Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990
Band 1

Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990

Herausgegeben von
Werner Abelshauser
Stefan Fisch
Dierk Hoffmann
Carl-Ludwig Holtfrerich
Albrecht Ritschl

Band 1

Das Reichswirtschafts-ministerium der Weimarer Republik und seine Vorläufer

Strukturen, Akteure, Handlungsfelder

Herausgegeben von
Carl-Ludwig Holtfrerich

DE GRUYTER
OLDENBOURG

ISBN 978-3-11-046281-4
e-ISBN (PDF) 978-3-11-046526-6
e-ISBN (EPUB) 978-3-11-046290-6

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data
A CIP catalog record for this book has been applied for at the Library of Congress.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.dnb.de abrufbar.

© 2016 Walter de Gruyter GmbH, Berlin/Boston
Druck und Bindung: Hubert & Co. GmbH & Co. KG, Göttingen
Registererstellung: Jochen Fassbender, Indexetera
♾ Gedruckt auf säurefreiem Papier
Printed in Germany

www.degruyter.com

Vorwort

Das hier vorgelegte Werk bildet den Abschlussbericht der im November 2011 berufenen Unabhängigen Geschichtskommission zur Aufarbeitung der Geschichte des Bundeswirtschaftsministeriums (BMWi) und seiner Vorgängerinstitutionen. In vier Bänden befasst es sich mit der Geschichte des Hauses und der Wirtschaftspolitik in Deutschland seit Gründung des Reichswirtschaftsamts 1917 bis hin zur Wiedervereinigung 1990 sowie parallel mit den Strukturen der Wirtschaftspolitik in der SBZ/DDR von 1945 bis 1990.

Vorüberlegungen zu diesem Projekt gehen zurück bis ins Jahr 2010, als der hier Unterzeichnete als Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim BMWi von der Abteilung Wirtschaftspolitik des Ministeriums gebeten wurde, eine Machbarkeitsskizze für ein Geschichtsprojekt zur Rolle des Reichswirtschaftsministeriums im Dritten Reich vorzulegen. Rasch kristallisierte sich heraus, dass einer Untersuchung mit historischer Tiefenperspektive zurück bis zu den Anfängen des Ministeriums und weit über das Dritte Reich hinaus der Vorzug zu geben war vor einer potenziell kontextverkürzenden Beschränkung auf die NS-Zeit selbst. Ebenso wichtig erschien die Aufarbeitung der wirtschaftspolitischen Neugestaltung in beiden deutschen Staaten nach 1945, obwohl oder gerade weil die Kontinuitätsvermutung für die SBZ/DDR deutlich geringer war.

Beim BMWi wurde zunächst eine Vorbereitungskommission eingerichtet, der neben Vertretern des Ministeriums zunächst Werner Abelshauser (Universität Bielefeld), Stefan Fisch (Universität Speyer) sowie jeweils in beratender Funktion Hermann Wentker (IfZ Abteilung Berlin) und Michael Hollmann (Bundesarchiv) und der hier Unterzeichnete als Koordinator angehörten. Zur Bildung der Kommission selbst wurden Carl-Ludwig Holtfrerich (FU Berlin) und Dierk Hoffmann (IfZ Abt. Berlin für Hermann Wentker) hinzugebeten.

Angesichts des recht großen Projektumfangs, aber auch vor dem Erfahrungshintergrund von Geschichtsprojekten anderer Ministerien, wurde frühzeitig das Gesamtvorhaben in vier Teilprojekte unterteilt, deren Koordination für die Weimarer Republik bei Carl-Ludwig Holtfrerich lag, für das Dritte Reich bei Albrecht Ritschl, für die SBZ/DDR bei Dierk Hoffmann und für die Bundesrepublik bei Werner Abelshauser. Stefan Fisch hat in zweien dieser Projekte den Strukturwandel des Reichswirtschaftsministeriums und seines Personals bearbeitet. Früh wurde zudem die Festlegung getroffen, bereits einschlägig ausgewiesene Autoren zur Mitarbeit einzuladen und ihre Arbeiten zwar thematisch untereinander zu koordinieren, redaktionelle Eingriffe aber auf gegenseitige akademische Qualitätskontrolle zu beschränken. Als Ergebnis legt die Kommission nicht eine für ausschließlich richtig gehaltene Interpretation mit alleinigem Wahrheitsanspruch

vor, sondern lässt auch voneinander abweichende Bewertungen und Gewichtungen nebeneinander bestehen. So ist das hier vorgelegte Ergebnis unserer Untersuchungen kein offiziöses Geschichtsbild der Kommission. Noch viel weniger ist es eine offizielle Geschichte des BMWi, dem wir in strikter, verständnisvoll hingenommener Befolgung unserer Unabhängigkeit unsere schriftlichen Ergebnisse erst nach Drucklegung dieses Werks zugänglich gemacht haben. Es ist allein das in eigener Verantwortung gewonnene Forschungsdestillat der beteiligten Autoren, auf zahlreichen Autorentreffen und jährlichen internen Gesamttagungen zur Diskussion gestellt und vom BMWi großzügig finanziert.

Ein solches Projekt ist ohne zahlreiche Mitwirkende undenkbar. Unser Dank gilt zuerst Katja Fuder und Tristan Graefen, die für die Koordinierung der Teilprojekte mit ihrem jahrelangen Engagement unerlässliche Zuarbeit geleistet haben. Unser Dank gilt weiterhin den zahlreichen studentischen Hilfskräften, die über kürzere Strecken für die einzelnen Herausgeber und Autoren tätig waren. Ebenso bedanken wir uns bei Henning Peterburs, Maximilian Preisberg und Jessica Pilgrim an der Universität Bielefeld, bei denen die Verwaltung und Abrechnung des Projekts in kompetenten Händen lag.

Unsere Arbeiten konnten sich in großen Teilen auf Moskauer Archivbestände stützen. Unser ganz besonderer Dank gilt Matthias Uhl vom Deutschen Historischen Institut Moskau für seine tatkräftige Mitwirkung an der Erschließung und Erarbeitung detaillierter Findmittel zum Moskauer Militärarchiv in deutscher Sprache und Oxana Kosenko für Übersetzungen russischsprachiger Dokumente ins Deutsche. Als Ergebnis dieser unschätzbaren Bemühungen werden in Zusammenarbeit der Geschichtskommission mit dem IfZ Abt. Berlin und dem DHI Moskau drei Dokumentationsbände zu Moskauer Archivmaterialien und ihrer Erschließung in den Veröffentlichungsreihen des IfZ erscheinen.

Nicht zuletzt danken wir unserer Kontaktgruppe im BMWi, insbesondere der Leiterin des Grundsatzreferats, Astrid Klesse, sowie Maleika Grün, für die zuverlässige und geduldige Begleitung unseres Projekts, ebenso StS Rainer Sontowski, dem Leiter der Unterabteilung Grundsatzfragen der Wirtschaftspolitik Martin Lehmann-Stanislowski sowie den Initiatoren des Projekts, StS a. D. Bernhard Heitzer, Alexander Groß und Andrea Weinert.

Für die Kommission

Albrecht Ritschl
(Sprecher)

Inhalt

Carl-Ludwig Holtfrerich
Einleitung —— 1
I Scheitern oder Chancen der Weimarer Republik? —— **3**
II Währungs- oder Bankenkrise 1931? —— **6**
III Einstellungen der Beamten zur Weimarer Republik —— **11**
IV Zu diesem Band —— **13**

Stefan Fisch
Wirtschaftliche Zentralstellen in Deutschland bis zur Gründung eines eigenständigen Reichswirtschaftsamts 1917 —— 27
I Vorläuferinstitutionen und Aufgabenspektren auf der Ebene von Gesamtstaat und Einzelstaaten bis 1867 —— **28**
II Staatliche Aufgaben im Blick auf die Wirtschaft im Norddeutschen Bund ab 1867 und im Deutschen Reich ab 1871 —— **33**
1 Organisatorische Differenzierung bis zur Übertragung dieser Aufgaben an das neue Reichsamt des Innern 1878 —— **33**
2 Das Reichsamt des Innern als Wirtschaftsressort des Deutschen Reiches von 1879 bis 1914 —— **41**
3 Strukturelle Problemlagen im Verhältnis von Staat und Wirtschaft vor 1914 —— **47**
III Krieg und Kriegswirtschaft ab August 1914 als fast vollständiger Umbruch der Verhältnisse —— **54**
1 Die Kriegs‚verfassung‘ des Deutschen Reiches —— **55**
2 Die Veränderung der Wirtschaftsordnung zur Kriegswirtschaft —— **60**
3 Verschiebung der strukturellen Problemlagen durch den Krieg —— **66**
IV Die Entstehung des Reichswirtschaftsamts aus der Teilung des Reichsamtes des Innern im Krisensommer 1917 —— **67**
1 Die Kanzlerkrise im Juli 1917 —— **67**
2 Die Pläne zur Teilung des Reichsamts des Innern und zur Schaffung des Reichswirtschaftsamts —— **71**
3 Schwander als designierter erster Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts im „Berliner Regierungselend“ —— **77**
4 Helfferichs Einrichtung eines Reichskommissars für Übergangswirtschaft 1916 —— **84**
5 Schwander und die Idee einer Republik im deutschen Elsass-Lothringen —— **93**

Stefan Fisch
Strukturwandel von Reichswirtschaftsamt und Reichswirtschaftsministerium im Übergang zur Weimarer Republik — 96
I Schwander als Schöpfer der Organisationsstruktur des neuen Reichswirtschaftsamts — **96**
1 Erste Pläne für die Organisation des neuen Reichsamts im Reichskommissariat für Übergangswirtschaft — **96**
2 Unterschiedliche Haltungen zu Moellendorffs Gemeinwirtschafts-Vorstellungen — **99**
3 Beteiligung von Fachleuten aus der Praxis an der Arbeit des RWA — **102**
4 Gesetzgebungsarbeit in der Sozialpolitik — **104**
5 Schwanders Rücktritt – nochmals „Berliner Regierungselend“ — **105**
II Organisation und Erweiterung der Aufgaben des Reichwirtschaftsamts unter Freiherr von Stein — **109**
1 Umsetzung von Schwanders Organisationskonzept und Integration des Reichskommissariats für Übergangswirtschaft — **111**
2 Tätigkeit in der Gesetzgebung und der Mangelverwaltung — **116**
3 Oktoberreformen 1918, Abtrennung des Reichsarbeitsamts und Rücktritt von Freiherr von Stein — **121**
III August Müller als Chef des Reichswirtschaftsamts: Kurze Amtszeit, weitreichende Wirkungen — **126**
1 Müllers Reorganisation des RWA mit neuen Vorgesetzten von außen — **127**
2 Moellendorff als neuer Unterstaatssekretär und Müllers Idee von der ‚wohlverstandenen eigentlichen Volkswirtschaft‘ — **129**
3 Das Scheitern des Gemeinwirtschaftsprogramms von Moellendorff unter Minister Wissell — **132**
4 Schlaglichter auf den Verwaltungsalltag im neuen Ministerium — **136**
5 Fernwirkung Moellendorffs jenseits der Gesetzgebung: Normierung, Typisierung und Rationalisierung im RWM — **139**
IV Denk- und Arbeitsweisen der „Generation 1880“ — **143**

Heidrun Homburg
Das Reichswirtschaftsamt/Reichswirtschaftsministerium in der Formierungsphase 1917–1923. Strukturen und Akteure — 146
Vorbemerkung — **146**
I Etat und ‚Personalkörper‘ des RWM — **148**
II Das Personal des RWM. Zusammensetzung und Beschäftigtenkategorien — **152**

III Frauen im RWM. Büroarbeit und Leitungsaufgaben —— **155**
IV Die Suche nach ‚sachverständigem' Personal —— **190**
Fazit —— **220**

Carl-Ludwig Holtfrerich
Aus dem Alltag des Reichswirtschaftsministeriums während der Großen Inflation 1919–1923/24 —— 224
I Allgemeine Bemerkungen und inhaltliche Eingrenzung —— **224**
II Die Große Lage. Phasen der Entwertung der Mark —— **227**
III Währungspolitik —— **228**
1 Inflationsursachen: Zahlungsbilanz- oder Quantitätstheorie im RWM? —— **229**
2 Zahlungsbedingungen: Fakturierung in Mark oder Auslandswährung? —— **231**
3 Kapitalimport und Schutz für deutsche Auslandsschuldner —— **265**
4 Schweizerische Goldhypotheken in Deutschland —— **280**
IV Handelspolitik —— **287**
1 Das ‚Loch im Westen' —— **287**
2 Das RWM als Diktator und Strafrichter: Totale Außenhandelskontrolle 1919–1923 —— **303**
3 Handelspolitische Interessen Deutschlands und Weichenstellungen im RWM. Robert Schmidt 1919 und Eduard Hamm 1924 —— **345**
Fazit—— **356**

Adam Tooze
Wirtschaftsstatistik im Reichswirtschaftsministerium, in seinem Statistischen Reichsamt und im Institut für Konjunkturforschung —— 361
I Der Erste Weltkrieg und die Krise der amtlichen Statistik in Deutschland —— **362**
1 Improvisation 1920–1924 —— **373**
2 Statistik und Reparationsdiplomatie 1920–1923 —— **379**
3 Statistik und Hyperinflation —— **388**
II Statistik und die Stabilisierung der Weimarer Republik —— **392**
1 Statistik und der Dawes-Plan —— **392**
2 Rückkehr zur Normalität? —— **395**
3 Konjunkturforschung —— **398**
III Das Statistische Establishment und die Krise der Weimarer Republik —— **405**

Hartmut Berghoff/Ingo Köhler/Harald Wixforth
Navigation im Meer der Interessen
Binnenwirtschaftspolitische Steuerungsinitiativen des Reichswirtschaftsministeriums — **421**
Einleitung. Organisation und wirtschaftspolitische Zielsetzungen des RWM — **421**
I Grundzüge der Konsumpolitik — **425**
1 Organisation und Stellenwert der Konsumenteninteressen — **425**
2 Preispolitik: Von der Konsumenten- zur Produzentenorientierung — **432**
3 Grenzen des legitimen Verbrauchs. Versuche der politischen Einhegung der Konsummoderne — **437**
II Reformprojekte der Mittelstandpolitik — **445**
1 Versuche einer gemeinwirtschaftlichen Modernisierung: Justierungen der Gewerbeordnung — **448**
2 Fortschritt ohne echten Erfolg: Bemühungen um eine systematische Berufsausbildung — **460**
III Wettbewerbspolitik in Anbetracht der Umstände — **475**
1 Geleitschutz für den Mittelstand: Protest und Protektion — **478**
2 Klein gegen Groß? Verteilungsasymmetrien und Preispolitik — **485**
3 Wettbewerbsordnung und Wettbewerbspolitik: Die Kartellfrage — **490**
4 Attentismus und Reformversuche — **500**
IV Industriepolitik im Zeichen von Subventionen und Finanzhilfen — **504**
1 Instrument der Krisenintervention — **507**
2 Subventionen zur Förderung neuer Industriezweige — **511**
3 Strukturpolitik im Osten — **513**
Zusammenfassung: Erfolgreiche Navigation im Meer der Interessen? — **515**

Harold James
Das Reichswirtschaftsministerium und die Außenwirtschaftspolitik: „Wir deutschen Pleitokraten, wir sitzen und beraten“ — **517**
I Reparationen. Die Suche nach eine konstruktiven Lösung — **518**
II Stabilisierung und schwindender Einfluss des RWM — **537**
III Die Ausrichtung des Außenhandels — **543**
IV Konflikte über die Revision des Reparationsabkommens — **548**
V Finanzieller Zusammenbruch — **562**
VI Abschließende Überlegungen — **576**

Albrecht Ritschl
Schuldenkrise und Austerität
Die Rolle des Reichswirtschaftsministeriums in der Deflationspolitik 1929–1931 — **579**
Einführung — **579**
I Der Weg in die Deflation — **580**
1 Die Ausgangslage: politische Schulden und Goldstandardautomatismus — **580**
2 Vom Transferschutz zur Transferkrise — **587**
3 Verteilungskonflikt und Deflationspolitik: Das kritische Jahr 1929 — **591**
4 Konflikt um die Young-Plan-Dividende — **596**
II Republik ohne Kredit — **600**
1 Das Scheitern der Dillon-Read-Anleihe — **600**
2 Hilferdings Sturz und der Bedeutungsverlust des Reichswirtschaftsministeriums — **604**
3 Mit Schacht in die Alternative zur Deflationspolitik? — **609**
4 Deflationskonsens ohne Kürzungskonsens: das Ende der Großen Koalition — **612**
5 Deflation ohne Demokratie: Der Weg zur ersten Notverordnung — **614**
III Zwei Spielarten der Deflationspolitik — **617**
1 Antikartellpolitik als Deflationspolitik — **617**
2 Von der Preissenkung zur Lohnsenkung — **620**
IV Auslandskredit und Arbeitsbeschaffung — **621**
V Arbeitsbeschaffung ohne Auslandskredit. Von den Lautenbach-Gutachten zum Lautenbach-Plan — **628**
Schlussbetrachtung. Drei Wege der deutschen Politik in der Schuldenkrise 1929–1932 — **633**

Carl-Ludwig Holtfrerich
Konjunkturpolitik: Vom Beginn der Austerität 1929 bis zur *sekundären* Deflation 1931/32 — 637
Einleitung — **637**
I Vor der Wahrnehmung der *sekundären* Deflation — **638**
1 Haushaltsdefizite, Young-Plan-Verhandlungen und die Umkehr der Kapitalbilanz — **638**
2 Fritz Reinhardts Initiative zur Arbeitsbeschaffung aus inländischer Geldschöpfung — **640**
3 Das zweite Gutachten der Brauns-Kommission — **644**

II Nach der Wahrnehmung der *sekundären* Deflation — **647**
1 Die Bankenkrise 1931 als Wende zu Arbeitsbeschaffungsplänen mit inländischer Kreditausweitung — **647**
2 Anton Erkelenz — **650**
3 Lautenbach, Röpke und Hahn — **654**
4 Forderungen nach inländischer Kreditausweitung aus Wirtschaftskreisen — **655**
III Diskussionen und Pläne in Regierungskreisen — **657**
1 Lautenbach-Gutachten für die Konferenz der Friedrich-List-Gesellschaft im September 1931 und aus dem Februar 1933 — **657**
2 Der Wagemann-Plan zur Reform des deutschen Geld- und Kreditsystems — **669**
3 Vorschläge zur aktiven Arbeitsbeschaffung aus dem RWM und dem Kabinett scheitern an der Reichsbank — **671**
IV Ein Rückblick — **672**

Abkürzungsverzeichnis — 677

Quellen- und Literaturverzeichnis — 681

Abbildungsverzeichnis — 711

Tabellenverzeichnis — 715

Register — 716

Die Autoren — 754

Carl-Ludwig Holtfrerich

Einleitung

An der Weimarer Republik (WR) haben sich Historiker die Zähne ausgebissen.[1] Es würde hier zu weit führen, alle Autoren aufzulisten, die sich des Themas angenommen haben. Einige von ihnen haben mit ihren Untertiteln Akzente gesetzt: „Machtverfall in der Demokratie" (K.D. Bracher), „Die improvisierte Demokratie" (T. Eschenburg), „Selbstpreisgabe einer Demokratie" (H.D. Erdmann/H. Schulze), „Demokratie ohne Demokraten?" (R. Neebe), „Krisenjahre der klassischen Moderne" (D.J.K. Peukert), „eine unvollendete Demokratie" (H. Möller) und „Die überforderte Republik" (U. Büttner).[2] Andere Autoren haben ihre Akzentsetzung im Haupttitel vorgenommen, wie „Die verspielte Freiheit" (H. Mommsen) und „Die ungeliebte Republik" (W. Michalka/G. Niedhart) und den Bezug zu Weimar im Untertitel hergestellt.[3]

Sie alle sehen die Weimarer Demokratie primär aus der Perspektive ihres Scheiterns. Zwischen der Revolution 1918 und dem Ende der Hyperinflation im November 1923 hatte die WR wirtschaftliche und politische Belastungsproben schwerster Art erfolgreich durchgestanden. Beginnend mit dem Ende der letzten parlamentarischen Regierung unter Hermann Müller und im vierten Monat nach der Ernennung von Heinrich Brüning zum Reichskanzler am 30. März 1930 veränderte sie ihren Charakter: von einem parlamentarischen Regierungssystem zu einer Präsidialdiktatur.[4] Reichspräsident (RPräs) Paul von Hindenburg stellte seinem neuen Reichskanzler ein Machtinstrument zur Verfügung, welches er einem SPD-Kanzler wie Hermann Müller auf keinen Fall überlassen wollte, nämlich das In-Kraft-Setzen von Gesetzen durch Notverordnungen (NVO) des RPräs am Parlament vorbei. In der Weimarer Reichsverfassung (WRV), Artikel 48, Absatz 2, war dieses Notverordnungsrecht zwar ausdrücklich vorgesehen, aber nur „wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird". Das war für den Fall innerer Unruhen oder des

1 Ich danke meinen studentischen Mitarbeitern Florian Gabriel, Jonas Horstkemper und Tobias Luthe für wertvolle Unterstützung, Frau Kerstin Brunke für die zuverlässige Mittelverwaltung, Frau Cordula Hubert für ihr kompetentes Lektorat und Herrn Jochen Fassbender für die professionelle Anfertigung des Registers.

2 Bracher, Auflösung; Eschenburg, Republik; Erdmann/Schulze (Hrsg.), Weimar; Neebe, Republik (Quellensammlung); Peukert, Republik; Möller, Weimar; Büttner, Weimar.

3 Mommsen, Freiheit; Michalka/Niedhart, Republik.

4 In der Presse der USA, in deren Verfassung seit der Staatsgründung ein Präsidialsystem mit *checks and balances* verankert ist, wurde die NVO-Politik des RPräs während der Amtszeit Brünings häufig als *dictatorial* bezeichnet. Siehe Holtfrerich, Austerity.

Hochverrats konzipiert. Es war 1919 nicht vorauszusehen, dass Verfassungsjuristen in der Endphase der Weimarer Republik auch einen Konjunktureinbruch mit der Folge ansteigender und schwer zu finanzierender Defizite im Reichshaushalt als erhebliche Störung und Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ansehen und so den Weg für die Verabschiedung von vier Notverordnungen „zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen" freimachen würden. Insgesamt hat Brüning „als demokratischer Diktator mit nahezu 40 Notverordnungen – für den Haushaltsausgleich" regiert.[5]

Hans Staudinger war von 1919 bis 1927 Vortragender Rat im Reichswirtschaftsministerium (RWM), dann 1927 bis 1929 zunächst Ministerialdirektor (MinDir) im Preußischen Ministerium für Handel und Gewerbe und anschließend dort Staatssekretär (StS) bis zu seiner Entlassung kurz nach dem sogenannten Preußenschlag der Reichsregierung Franz von Papen durch zwei NVO des Reichspräsidenten am 20. Juli 1932. Er kam in seinen Lebenserinnerungen zu einer differenzierten Beurteilung der Leistungen dieses Kanzlers. Ohne Frage habe Brüning in seiner Außenpolitik „wirkliche Erfolge" errungen, aber in seiner Innenpolitik völlig versagt. Zwar habe er sich selbst als Demokraten definiert. Aber seine innere Abneigung gegenüber den demokratischen Spielregeln und seine autokratische Haltung hätten ihn in parlamentarische Konflikte gebracht. „Seine völlige Unfähigkeit, mit Parteien und deren uneinheitlichen Fraktionen zu arbeiten, war es, die ihn zu einer Form der demokratischen Diktatur greifen ließ. Er konnte sich nur mit einigen, ihm vertrauten Parlamentariern verständigen [...]. Er verstand es, um sich die Aura eines asketischen Mönchs mit einer aufopfernden Mission zu verbreiten."[6]

Brüning habe den größten Fehler gemacht, den ein Kanzler damals machen konnte: Er habe am 18. Juli 1930 den Reichstag auflösen lassen, „und das gerade in den Monaten steigender Arbeitslosigkeit, als die extremen Parteien, von der Massenpsychose getragen, ihre größten Erfolge auf der Straße und in den Versammlungslokalen hatten." Den Reichstag hätte er bis zum Ende der Legislaturperiode 1932 „durchschleppen" müssen, wenn er ein „wirklich demokratischer Regierungsführer" gewesen wäre. Der plötzliche Wahlsieg der extremen Parteien bei den Reichstagswahlen am 14. September 1930 habe die politische Atmosphäre entscheidend verändert.[7] Das Urteil des langjährigen preußischen Ministerpräsidenten während der WR Otto Braun (SPD) fiel ganz ähnlich aus: Die Reichstagsauflösung sei ein großer politischer Fehler gewesen. „Versagten schon die Parteien

5 Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 95. Es kamen während Brünings Amtszeit noch weitere knapp 60 NVO für andere Zwecke hinzu.

6 Ebenda, S. 95.

7 Ebenda.

aus Verantwortungsscheu, dann durfte die Regierung nicht auch den Kopf verlieren und [...] bei fast vier Millionen Arbeitslosen das durch hemmungslose Agitation der Kommunisten und Nationalsozialisten ohnehin stark aufgewühlte Land in einen Wahlkampf stürzen."[8] Nach Karl Dietrich Bracher war mit dem Erlass der NVO „zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände [...] die autoritäre Umwandlung der Demokratie in ihre erste Phase getreten. Mit der Reichstagsauflösung selbst aber war [am 18. Juli 1930] dazu noch eine Rückkehr zur parlamentarischen Demokratie abgelehnt" worden.[9]

I Scheitern oder Chancen der Weimarer Republik?

Ursula Büttner hat in ihrem Weimar-Buch von 2008 die Offenheit des historischen Prozesses auch für die Endphase der Weimarer Republik betont, die keineswegs zwangsläufig mit der Ernennung Adolf Hitlers zum Reichskanzler am 30. Januar 1933 habe enden müssen. Diese Brücke zu einer neuen Herangehensweise an die Geschichte der WR haben inzwischen einige Historiker betreten. Sie gehen den Möglichkeiten einer Weiterentwicklung der deutschen Geschichte in der Rechts- und Verfassungsordnung der WR nach. Anthony McElligott hat 2009 betont, dass es problematisch ist, die Geschichte der WR nur rückwärts zu lesen. Das ergebe ein schiefes Bild und erschwere ein nuanciertes Verstehen des komplexen Zusammenspiels der Kräfte, die die Republik von Anfang an gestalteten und immer wieder umgestalteten.[10]

Tim B. Müller machte 2014 auf diesem Weg einen großen Schritt nach vorn.[11] Er vergleicht die Einführung einer modernen sozialen Demokratie in Deutschland nach dem Ersten Weltkrieg mit parallel laufenden Modernisierungsprozessen in Richtung eines Wohlfahrtsstaats und einer staatlich intervenierenden Wirtschaftspolitik in „alten" Demokratien wie Großbritannien, Frankreich, Schweden und den USA. Er stellt fest, dass viele der Probleme und Gefährdungen der Weimarer Republik in ähnlicher Weise auch in den anderen westlichen Staaten

8 Braun, Weimar.

9 Bracher, Auflösung, S. 302f.

10 McElligott, Introduction, S. 5f.

11 Müller, Weltkrieg; ders., Demokratie. Siehe auch ders./Tooze (Hrsg.), Normalität. Auch Tooze, Sintflut, hat parallel laufende Prozesse der Entwicklung zu ‚westlichen Demokratien' sowie sozial- und wirtschaftspolitischer Modernisierungen unter dem Einfluss der faktischen *Pax Americana* weltweit beobachtet. Er sieht dabei wie Müller die Chancen und Möglichkeiten der WR und auch, dass deren Ende in der Weltwirtschaftskrise keineswegs zwangsläufig, sondern politischen Fehlentscheidungen geschuldet war.

auftraten und dass die Weimarer Demokratie bis zum Ende der zwanziger Jahre und darüber hinaus auch ähnliche Erfolge aufzuweisen hatte wie jene Staaten. Erst mit dem Abschied von einer „demokratischen Wirtschaftspolitik“,[12] die statt auf Krisenverschärfung auf -milderung abzielte, sei Deutschland einen Sonderweg gegangen. So habe sich nur hier die Wirtschaftskrise zur Staatskrise fortentwickelt, was schließlich zur Beseitigung der Demokratie führte. Es geht Müller darum, den Blick der Historiker auf die den westlichen Demokratien vergleichbaren Möglichkeiten und Chancen der Weimarer Republik zu lenken, die Weltwirtschaftskrise ohne Schaden für den Rechtsstaat und für die Weimarer Verfassung durchzustehen, und darum, Entscheidungsträger wie Brüning (und Luther als Reichsbankpräsident) mit der Konstruktion einer Zwangslage nicht länger aus ihrer Verantwortung für das tatsächlich Geschehene zu entlassen.

Tatsächlich schien die Weimarer Demokratie vor dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise auf sehr gutem Weg zu sein. Der Ausgang der Reichstagswahl vom 20. Mai 1928 nach vier Jahren relativer Stabilität und den von Gustav Stresemann (DVP) erreichten außenpolitischen Erfolgen bei der Reintegration Deutschlands in Vertragssysteme der westlichen Welt zeigte folgende Ergebnisse. Jeweils gegenüber der letzten Wahl vom 7. Dezember 1924 waren die DNVP um 30 auf 73 Sitze geschrumpft, die NSDAP um zwei auf 12 Sitze. Von den antidemokratischen Parteien hatte nur die KPD um neun auf 54 Abgeordnete zugelegt. Zwischen den staatstragenden demokratischen Parteien SPD, DDP, Zentrum und DVP hatte es kleinere Verschiebungen zugunsten der SPD gegeben. Diese hatte 22 Mandate hinzugewonnen. Mit 153 von insgesamt 491 Abgeordneten war sie mit deutlich größerem Vorsprung als am 7. Dezember 1924 wiederum die stärkste Fraktion. Besonders die großen Stimmenverluste der DNVP und die Stimmengewinne kleinerer Interessenparteien signalisierten, dass die Weimarer Demokratie als solche im Mai 1928 nicht infrage stand, sondern gefestigt war.

Müller berichtet, dass auch in den folgenden Jahren der Weltwirtschaftskrise die geistige und politische Elite Deutschlands nicht mit einem Ende der Demokratie rechnete. Er zitiert den renommierten Politikwissenschaftler und Staatsrechtler Carl J. Friedrich, der in einem im April 1933 veröffentlichten Artikel meinte: „Deutschland wird auf jeden Fall ein demokratischer Verfassungsstaat bleiben, der starke Sozialisierungsbestrebungen aufweist und dessen Rückgrat weiterhin seine professionelle Beamtenschaft bildet.“[13] Auch der brillante

12 Müller, Demokratie, S. 571.

13 Carl J. Friedrich, The Development of the Executive Power in Germany, in: American Political Science Review 27 (1933), S. 185—203, hier S. 203, zitiert nach Müller, Weltkrieg, S. 121.

Verfassungsrechtler Carl Schmitt habe „ein Deutschland ohne Demokratie, ein Ende der Weimarer Republik“ nicht für denkbar gehalten.[14]

Müller verweist auch auf „Ausspracheabende“, die in der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre in der Hochschule für Politik in Berlin stattfanden. Diese war von den Gründungsvätern der Republik eingerichtet worden. Die junge demokratische Geisteselite studierte, lehrte und traf sich dort zu öffentlichen Debatten. An dem letzten von vier „Ausspracheabenden“ zum Thema „Probleme der Koalitions-Politik“ waren am 5. Juli 1929 nicht nur Carl Schmitt und sein Antipode, der Staatsrechtler Hermann Heller, der DDP-Politiker und spätere Bundespräsident Theodor Heuss, der Politikwissenschaftler Arnold Wolfers und der Journalist Josef Winschuh aktiv beteiligt, sondern als Hauptredner auch Alexander Rüstow. Dieser hatte von 1919 bis 1924 als Referent im RWM gearbeitet und war von 1924 bis zu seiner Emigration 1933 als Leiter der Wirtschaftspolitischen Abteilung des Vereins deutscher Maschinenbau-Anstalten (VdMA) tätig. Er sprach zum Thema „Diktatur innerhalb der Grenzen der Demokratie“.[15] Wie die anderen genannten Debattenredner mahnte auch er eine Verfassungsreform zur Festigung der Weimarer Demokratie an.

Schmitt hatte gefordert, den Reichspräsidenten mit größeren Machtbefugnissen auszustatten. Demgegenüber schlug Rüstow unter seinem Vortragstitel eine Stärkung der Stellung des Reichskanzlers dahingehend vor, dass dieser nicht mehr durch einfache Misstrauensvoten jederzeit gestürzt werden könne, sondern mit der Unterstützung einer qualifizierten Minderheit von nur einem Drittel des Reichstags z.B. für die Dauer eines Jahres eine Art „Diktatur mit Bewährungsfrist“ praktizieren könne, um sich dann erst dem Votum des Parlaments oder der Wähler in einem Plebiszit nach den üblichen demokratischen Mehrheitsregeln stellen zu müssen. Rüstow beklagte „ein stillschweigendes System der Verantwortungsflucht“ in der deutschen Politik.[16] Das könne man daran erkennen, dass Parteien und Regierungen die Verantwortung für Entscheidungen auf Gerichte, Sachverständigengremien oder Koalitionsausschüsse abwälzten. Rüstow nannte auch „eine andere, sehr beliebte Form“, der politischen Verantwortung auszuweichen,

14 Müller, Weltkrieg, S. 56.

15 Zu Einzelheiten und der Veröffentlichung des Vortrags und seiner Diskussion siehe Besson, Frage.

16 Hans Staudinger (SPD-Mitglied) bestätigt dies in seinen Lebenserinnerungen, indem er zu dem die SPD stärkenden Reichstagswahlausgang vom 20. Mai 1928 schrieb: „Ich persönlich fand diesen Wahlausgang fast ebenso tragisch wie die Situation, in der sich die Sozialdemokratie im Kriegszusammenbruch 1918 befunden hatte, sie mußte die Verantwortung für die Führung des Landes mitübernehmen, obwohl abzusehen war, daß sie nur der Liquidator einer voraussichtlich tiefen Finanzmisere sein konnte – eine politisch selbstmörderische Aufgabe für eine sozial ausgerichtete Linkspartei.“ Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 79.

„die von selber entsteht, wenn man nur lange genug die Entscheidungen hinausschiebt, nämlich dass man sich in die Zwangslage kommen lässt, [...] wo dann die Verantwortung dadurch abgenommen wird, dass man das Einzige tut, was einem noch übrigbleibt".[17] Wie Andere hatte auch Rüstow 1929 beobachtet, dass sich innerhalb der letzten fünf Jahre die deutsche Demokratie konsolidiert habe. Sie sei nicht akut gefährdet. Mit seinem Reformvorschlag wolle er „die Widerstandsfähigkeit gegen etwaige Erschütterungen" stärken.

Müllers Veröffentlichungen aus dem Jahr 2014 haben eine der wissenschaftlich fruchtbarsten Debatten über wirtschaftspolitische Zwangslagen und Handlungsspielräume der Brüning-Regierung wiederbelebt, die Knut Borchardt 1979 und ich mit meiner Replik 1982 ausgelöst hatten.[18] Die neue Debatte findet unter Beteiligung Borchardts seit 2014 in den Vierteljahrsheften für Zeitgeschichte (VfZ) statt.[19]

II Währungs- oder Bankenkrise 1931?

Es hat seit 2004 unter Wirtschaftshistorikern auch eine nachhaltige Debatte über das Ursache-Wirkungs-Verhältnis von Währungs- und Bankenkrise am Ende der Weimarer Republik gegeben, mit Implikationen für die Beurteilung der damaligen Wirtschaftspolitik. Die an der University of Massachusetts Boston bzw. am MIT lehrenden Wirtschaftshistoriker Thomas Ferguson und Peter Temin veröffentlichten 2003 den Artikel „Made in Germany. The German Currency Crisis of July 1931", an dem sich mit einem ersten Beitrag von Isabel Schnabel 2004 die Debatte entzündete.[20] Ferguson und Temin bemühten sich um den Nachweis, dass die im Juli 1931 voll ausgebrochene Banken- und Währungskrise in Deutschland vor allem inländische Ursachen hatte, dass es sich mehr um eine Währungs- als um eine Bankenkrise handelte und dass ein Versagen eher im politischen als im wirtschaftlichen Bereich vorgelegen habe. Denn strukturelle Schwächen im Bankensystem seien nicht das Hauptproblem gewesen, sondern der fehlende politische Wille zur Krisenbekämpfung habe die Währungskrise verursacht.

Am empirischen Material von Bankbilanzen untersucht Schnabel das Ursache-Wirkungs-Verhältnis zwischen der Banken- und Währungskrise. Sie kommt zu

17 Zit. n. Müller, Weltkrieg, S. 57. Müller nennt dies die Rhetorik der Alternativlosigkeit.
18 Borchardt, Zwangslagen; Holtfrerich, Alternativen. Die Kontroverse ist in zahlreiche Geschichtsbücher der gymnasialen Oberstufe eingegangen, zuletzt in: Langendorf (Hrsg.), Geschichte, S. 122f.
19 Ausgelöst durch Müller, Demokratie, sind bisher folgende Beiträge erschienen: Köppen, Krankheit; Borchardt, Alternative; Köster, Zwangslagen; Kailitz, Demokratie; Köppen, Verweigerung.
20 Ferguson/Temin, Germany; Schnabel, Twin Crisis.

dem Ergebnis, dass die ‚Zwillingskrise' zwei voneinander unabhängige Ursachen hatte. Politische Schocks hätten einen Run auf die Reichsmark, also Kapitalabzüge aus Deutschland, verursacht. Insoweit befindet sie sich in Übereinstimmung mit Ferguson und Temin. Aber die Übernahme zu großer Risiken schon in den zwanziger Jahren habe darüber hinaus zu einem inländischen Run auf die Bankeinlagen geführt. Beide Anstürme auf die Währung und auf die Bankeinlagen hätten sich in einem Teufelskreis gegenseitig verstärkt und sowohl die Bankenpanik als auch die Aufgabe des Goldstandards verursacht.

Ferguson und Temin haben auf Schnabels Versuch, strukturellen Schwächen im deutschen Bankensystem ein Eigengewicht als Ursache der ‚Zwillingskrise' zu verschaffen, schnell mit einem kritischen Kommentar in derselben Zeitschrift reagiert.[21] Sie benutzen das von Schnabel zusammengetragene reiche empirische Material, um ihre Ausgangsthese zu verteidigen. Zudem präsentieren sie eine Grafik mit der Kursentwicklung der Young-Plan-Anleihe in Paris, um den Zeitpunkt des Vertrauensverlustes gegenüber Deutschland als Schuldner zu lokalisieren. Der Kurs fiel scharf, nachdem am 25. Mai 1931 die Presse begonnen hatte, Brünings Absicht, eine Revision des Young-Plans zu fordern, zu diskutieren, bevor der Kanzler seine Absicht mit dem ‚Tributaufruf' vom 6. Juni in die Tat umsetzte. Im Bankensektor habe es in jenen Tagen keine besonderen Vorkommnisse gegeben, die den Kursverlauf hätten erklären können.

Darauf antwortet Schnabel in demselben Heft in einem Kurzkommentar mit der folgenden Schlussfolgerung: Die deutsche Krise des Juli 1931 einzig und allein auf die Währungskrise zurückzuführen, sei zu einfach, weil sie die wechselseitige Beeinflussung zwischen der Währungs- und der Bankenkrise auf verschiedenen Kanälen ausblende.[22]

Temin bekräftigt 2008 seine mit Ferguson 2003 veröffentlichte These, dass die Zuspitzung der Krise in Deutschland seit Ende Mai 1931 durch eine Währungs-, nicht Bankenkrise verursacht worden sei.[23]

2009 legt Schnabel in einem neuen Artikel zur deutschen ‚Zwillingskrise' 1931 nach. Die monatlichen Bilanzen aller größeren Kreditinstitute auswertend, untersucht sie den Zusammenhang zwischen dem Abzug von Bankeinlagen und Bankzusammenbrüchen. Sie findet heraus, dass der Abzug von Bankeinlagen durch den Run auf die deutsche Währung bestimmt wurde. Mit diesem Ergebnis stützt sie die Ferguson-Temin-These. Aber für ihr Banken-Sample stellt sie auch einen Zusammenhang zwischen dem Einlagenabzug und der Liquiditätssituation

21 Ferguson/Temin, Comment.

22 Schnabel, Reply.

23 Temin, Crisis.

der Banken fest und sammelt weitere Erkenntnisse: Filialgroßbanken seien nicht stabiler gewesen als Großbanken ohne Filialen und ‚Too Big to Fail'-Banken seien insofern privilegiert gewesen, als ihnen *Bailouts* und präferentieller Zugang zum Diskontfenster der Reichsbank zur Verfügung gestanden hätten. Damit unterstützt Schnabel nicht nur ihre alte These aus dem Jahr 2004, sondern bringt auch neue empirische Evidenzen in die Debatte ein, vor allem die Bedeutung der Liquiditätssituation und der impliziten staatlichen Garantien für Großbanken in ‚Zwillingskrisen'.

Im April 2011 schaltet sich Christopher Kopper in die Diskussion ein.[24] Er unterstützt mit seinen Ergebnissen die Position von Schnabel. Die deutschen Großbanken seien wegen ihrer hohen Abschreibungen auf Großdarlehensnehmer in Schwierigkeiten geraten. Diese Abschreibungen seien die Folge einer ungenügenden Überwachung der Kreditnehmer gewesen. Die asymmetrische Informationsverteilung zwischen Kreditgebern und -nehmern sei von den Letzteren opportunistisch ausgenutzt worden.

Am 18. und 19. September 2009 hatte mit Unterstützung der Fritz Thyssen Stiftung in Bonn eine Konferenz zum Thema „Causes and Consequences of the German Financial Crisis of 1931 in National and International Perspective" stattgefunden. Daraus ist der von Carsten Burhop im Dezember 2011 veröffentlichte Artikel hervorgegangen.[25] Er fasst die oben referierte und auch die noch ältere Diskussion zum Thema zusammen. Mit der Anerkennung verschiedener Einflussfaktoren für die Zuspitzung der Krise in Deutschland 1931 stellt er sich an die Seite von Schnabel. Es habe den Anschein, dass die Krise vom Reparationsproblem in Verbindung mit der erheblichen privaten Auslandsverschuldung verursacht worden sei. Zwar stimmt er mit Ferguson/Temin darin überein, dass die Kapitalflucht aus Deutschland seit Ende Mai 1931 von ersten Gerüchten über Brünings bevorstehenden ‚Tributaufruf' vom 6. Juni 1931 ausgelöst wurde. Dadurch habe die Reichsbank Währungsreserven verloren. Diese habe dann nicht mehr ihre Funktion als *Lender of Last Resort* wahrnehmen können, als kurz nach dem Reparationseklat die Danat-Bank zusammenbrach. Aber Burhop trägt auch einige neue Erkenntnisse aus seinen Archivstudien vor. Anscheinend habe die Reichsbank Ende Juni 1931 den Eindruck gehabt, dass die Krise überwunden sei. Um den Zustand der öffentlichen Finanzen habe sie sich mehr Sorgen gemacht als um die Banken- und Währungskrise. Burhop zeigt auch auf, dass die Reichsbank über die kurzfristige Auslandsverschuldung der Banken schlecht informiert war.

24 Kopper, Perspectives.
25 Burhop, Historiography.

Als nächste haben sich 2014 Albrecht Ritschl und Samad Sarferaz zur Finanzkrise von 1931 geäußert.[26] Sie fokussieren ihren Beitrag auf den Zusammenhang zwischen der Krise in Deutschland und derjenigen in den USA. Beide Volkswirtschaften rutschten ähnlich tief in die Depression. Sie waren über die Finanzmärkte und den Goldstandard eng aneinander gekoppelt. Während der zwanziger Jahre seien die USA der größte Kapitalexporteur und Deutschland der größte Kapitalimporteur der Welt gewesen. 1931 habe die direkte und indirekte deutsche Verschuldung gegenüber den USA 13 bis 16 Prozent des BIP der USA ausgemacht. Ausgelöst durch die deutsche Finanzkrise, die auch die Abwertung des britischen Pfundes am 21. September 1931 nach sich gezogen habe, seien diese amerikanischen Forderungen gegenüber deutschen öffentlichen und privaten Schuldnern zwischen 1931 und 1933 weitgehend verloren gegangen.

Die beiden Autoren untersuchen die Richtung und Stärke der Transmissionskanäle der Finanz- und Währungskrise zwischen den beiden Volkswirtschaften. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass 1931 die Impulse der deutschen Krise, die durch den Finanzkanal von Deutschland in die USA übertragen wurden, kräftig waren, während nur schwache Impulse von der Währungs- und Bankenkrise in den USA auf Deutschland ausstrahlten. Außerdem finden sie starke Effekte der Krise von 1931 auf die Entwicklung der Realwirtschaft in beiden Volkswirtschaften. Auch diese seien über den Finanzkanal übertragen worden. Abschließend stellen sie fest, dass die Verflechtungen der Finanzwirtschaften der beiden Länder bei der internationalen Übertragung der Großen Depression die größte Rolle gespielt und dass die Notlage der Banken zum Finanzkollaps von 1931 und zum Einbruch der realwirtschaftlichen Aktivitäten wesentlich beigetragen habe. Insofern stärken sie die Position von Schnabel gegenüber Ferguson/Temin.

Was hat die Darstellung dieser beiden Debatten in einem Buch über die Geschichte des RWM bis 1933 zu suchen? Lassen sich daraus Lehren für die Beurteilung der deutschen Wirtschaftspolitik während der Weltwirtschaftskrise ziehen? Für mich war es ein Indiz der Stabilität des deutschen Bankensystems, dass es bis zur Bankenkrise im Juli 1931 durchgehalten hat, und das trotz teilweise äußerst widriger Umstände. In Deutschland hatte der Konjunktureinbruch schon im letzten Quartal 1928 begonnen. Im August 1929 meldete die Frankfurter Allgemeine Versicherungs-AG, eine erste Adresse unter den großen Versicherungsgesellschaften in Deutschland, Konkurs an, was bei deutschen Banken und ausländischen Kreditgebern zu Verlusten führte. Schon in der Anfangsphase der Verhandlungen über den Young-Plan war es im April 1929 zu Rückzügen vor allem französischen Kapitals aus Deutschland gekommen. Der Zufluss amerikanischen

26 Ritschl/Sarferaz, Currency.

Kapitals nach Deutschland war schon seit dem zweiten Halbjahr 1928 gegenüber den Vorjahren stark zurückgegangen.[27] Auch die großen Abzüge ausländischen Kapitals sowie die Kapitalflucht aus Deutschland[28] nach den großen Stimmengewinnen der NSDAP und dem ebenfalls beachtlichen Stimmenzuwachs der KPD in den Reichstagswahlen vom 14. September 1930 haben die deutschen Banken verkraftet. Erst die dritte Welle von Ende Mai bis Mitte Juli 1931 hat die Bankenkrise in Deutschland ausgelöst. Ferguson/Temin zitieren in ihrem Kommentar zu Schnabel den *Economist* vom 9. Mai 1931, der die erstaunliche Widerstandsfähigkeit der deutschen Banken mit dem Hinweis erklärte, das Verhältnis von Eigenkapital und Reserven zu den Einlagen betrage bei der Deutschen Bank aktuell neun Prozent, während die entsprechende Relation bei englischen Banken nur sechs bis sieben Prozent betrage.[29]

Vor diesem Hintergrund scheint mir Ferguson/Temins Argumentation stichhaltig. Zwar hat es die heftige Bankenkrise im Juli 1931 gegeben, die zur weltweiten Vertiefung der Krise führte. Aber damit hatten die Verluste der DANAT und anderer Banken aus dem Konkurs des Nordwolle-Konzerns viel weniger zu tun als die ungleich größeren Verluste an Einlagen durch Abzüge aus dem Ausland und deutsche Kapitalflucht, was das Merkmal einer Währungskrise ist. Diese Abzüge waren durch wirtschaftspolitische Kardinalfehler ausgelöst worden, die *nicht* vom RWM begangen wurden, sondern von Reichskanzler Brüning selbst. Nach dem Bekanntwerden des Beinahe-Zusammenbruchs der österreichischen Creditanstalt Mitte Mai 1931 und der Ansteckungsgefahr, die von dort den deutschen Universalbanken drohte, hätte die Bewahrung des Vertrauens ausländischer Anleger in die Sicherheit ihrer Anlagen in Deutschland höchste wirtschaftspolitische Priorität erhalten müssen.

In diesen kritischen Wochen vor der deutschen Bankenkrise des Juli 1931 außen- und militärpolitische Pläne zu verfolgen, von denen man wusste, dass sie die ausländischen Gläubiger der deutschen Reparations- und Privatschulden alarmieren und provozieren würden, lief auf eine bewusste Verschärfung der drohenden Banken- und Währungskrise hinaus. Ich meine Brünings ‚Tributaufruf' vom 6. Juni 1931, in dem der Kanzler offensiv eine Revision des Young-Plans forderte. Dazu kam nach der Ankündigung des Hoover-Moratoriums am 20. Juni 1931 die Weigerung Brünings (und des AA), dem französischen Verlangen nach einem deutschen Verzicht auf die geplante deutsch-österreichische Zollunion und den Bau des Panzerkreuzers B nachzukommen. Das hatte Frankreich zunächst als

27 McNeil, Money, S. 216–219.

28 Dazu James, Deutschland, S. 137f., 286, 290–292, 294.

29 Ferguson/Temin, Comment, S. 873.

Bedingung für seine Zustimmung zum einjährigen Moratorium für alle Reparations- und interalliierten Schuldenzahlungen gefordert. In der Geschichte gibt es wohl kaum ein besseres Beispiel dafür, wie in einer internationalen Finanzkrise eine Regierung mit provozierenden politischen Forderungen ohne Rücksicht auf das wirtschaftspolitisch Gebotene, nämlich die Anleger auf den Finanzmärkten zu beruhigen und ihr Vertrauen zu stärken, großen Schaden für die eigenen und für Bürger im Ausland anrichten kann.

Das deutsche Bankensystem war in den Jahren vor der Großen Krise und selbst danach bis in die erste Jahreshälfte 1931 nicht schwach aufgestellt, sondern zeigte sich gegenüber Schocks erstaunlich robust. Die Bankenkrise dem Fehlen einer effektiven Regulierung zuzuschreiben, wie es bei Schnabel anklingt, scheint mir nicht zu der wichtigsten wirtschaftspolitischen Lehre aus den damaligen Ereignissen zu führen.

III Einstellungen der Beamten zur Weimarer Republik

„Niemals hätten die Führer des Wirtschaftslebens aus beiden Lagern [Unternehmer und Gewerkschaften] ihr Ziel erreichen können, wenn nicht das deutsche Beamtentum in seiner überwiegenden Mehrheit sich den neuen Verhältnissen angepaßt, sich dem neuen Staat mit vorbildlicher Liebe zum Ganzen, mit der Fülle seiner Kenntnisse und Erfahrungen zur Verfügung gestellt hätte“, schrieb 1928 Hans Kraemer, Vorsitzender des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Reichswirtschaftsrats und Präsidialmitglied des Reichsverbands der Deutschen Industrie.[30] Dieses pauschale Lob ist nach der Gründung der Bundesrepublik von der Forschung zur Frage der demokratischen oder undemokratischen Einstellungen der Beamten und anderen öffentlich Bediensteten in der Weimarer Republik sehr differenziert und nachhaltig – bis hin zu Lehren für die Integration der DDR-Verwaltung in die öffentliche Verwaltung des wiedervereinigten Deutschlands – diskutiert worden. Dabei ergab sich, dass Teile des öffentlichen Dienstes monarchisch und antiparlamentarisch-autoritär gesinnt blieben, besonders stark im Justizwesen,[31] und den Feinden der Demokratie Vorschub leisteten. Gleichzeitig wurde aber auch schon in den 1920er Jahren von Staatsrechtlern die These vertreten, besonders von Adolf Merkl und Hans Kelsen, dass ein professionelles

30 Kraemer, Zehn Jahre, S. 205.
31 Möller, Weimar, S. 184–191.

Beamtentum die legislativen Entscheidungen einer parlamentarischen Demokratie exekutieren könne, auch wenn es selbst nicht von demokratischen Werten durchdrungen sei.[32]

Friedbert Schenck hat herausgearbeitet, dass die Beamten von der Republik in erster Linie den Erhalt ihrer sozialen Stellung, einschließlich der überkommenen Gehaltsabstände innerhalb der Beamtenschaft und gegenüber Angestellten und Arbeitern, erwarteten. Weil hier während der Kriegs- und anschließenden Inflationszeit große Einbußen zu verzeichnen waren, wurde die Weimarer Republik von der Mehrheit „unbedingt" bejaht, „mit besonderer Genugtuung [...] von weiten Teilen der unteren Beamtenschaft."[33] Besonders in der höheren Beamtenschaft gab es zahlreiche ‚Vernunftrepublikaner'. Zur Ablehnung der Republik bekannten sich nur wenige, offenbar auch aus Sorge um Beförderungschancen, Disziplinarmaßnahmen oder gar Entfernung aus dem Dienst. Von denjenigen, die es taten, gab es aber auch Bekenntnisse zur loyalen Pflichterfüllung.[34]

Die Aushöhlung der Realgehälter besonders der höheren Beamten bei beschleunigter Inflation sowie die Entlassungen und Gehaltseinsparungen, die mit der Stabilisierung der Währung verbunden waren, schufen wieder große Unzufriedenheit in der Beamtenschaft. Erst die erhebliche Erhöhung der Beamtengehälter im Dezember 1927, bei den unteren Beamten bis zu einem Drittel, hat das Spannungsverhältnis zwischen den Beamten und der neuen Republik stark abgebaut. Als Reichskanzler Brüning diese im Zuge seiner extremen Sparpolitik durch Notverordnungen wieder weitgehend rückgängig machte – übrigens nicht bei den Angehörigen der Reichswehr –, entstand wieder „eine Vertrauenskrise zwischen Beamtentum und Staat, die von der NSDAP geschickt für ihre Zwecke genutzt wurde." Rudolf Morsey resümiert: „Die ‚national' eingestellte und überwiegend gemäßigt konservative Beamtenschaft war solange eine Stütze der Republik, wie diese sich nicht selbst aufgegeben hatte."[35]

Hans Fenske hat für die ganze Periode der Weimarer Republik zusammenfassend festgestellt, die Mehrheit der zwischen 1918 und 1933 in der Administration Tätigen habe der parlamentarischen Demokratie mit Skepsis oder in latenter Gegnerschaft gegenübergestanden. „Das änderte aber nichts am Pflichtbewußtsein der Beamten. Die Verwaltung zögerte an keinem Tag seit dem 9. November

32 Czerwick, Demokratisierung. Vgl. auch: Conze, Treue; Fenske, Beamtentum. Im gleichen Band findet sich eine Reihe weiterer Aufsätze zum Thema. Fenske, Beamtenpolitik; Kunz, Civil Servants, bes. der „Epilogue", S. 383–392. Vgl. auch die klassische Studie zur Anti-Weimar-Stimmung in der deutschen Gesellschaft allgemein: Sontheimer, Denken.

33 Schenck, Einstellung, Bd. 1, S. 8.

34 Ebenda, S. 21–33.

35 Beide Zitate: Morsey: Beamtenpolitik, S. 115f.

1918, ihre Arbeitskraft und ihre Fähigkeiten den Regierungen, gleich welcher Zusammensetzung, zur Verfügung zu stellen. Zur Zeit der Präsidialkabinette tat die obrigkeitliche Bürokratie das gewiß mit besonderem Selbstbewußtsein, aber zum Zusammenbruch der Republik leistete sie keinen Beitrag; die zur Berufung Hitlers in das Amt des Reichskanzlers führenden Entscheidungen wurden an anderer Stelle getroffen."[36]

Es wird interessant sein zu sehen, zu welchen Ergebnissen die Autoren dieses Bandes für die Beamten des RWM kommen werden. Ich selbst habe aus meinen Archivstudien zu den Jahren 1919–1924 und 1929—1933 den Eindruck gewonnen, dass die RWM-Beamten nicht nur loyal, sondern teilweise auch aus Überzeugung zur Modernisierung und Demokratisierung des Deutschen Reiches standen und zu den Verteidigern der Weimarer Republik gehörten. Das trifft auf jeden Fall auf die aufeinanderfolgenden (Unter- bzw.) Staatssekretäre Wichard von Moellendorff, Julius Hirsch und Ernst Trendelenburg sowie auf andere höhere Beamte der frühen Jahre Hans Schäffer, Hans Staudinger, Wilhelm Lautenbach, Cora Berliner, Adolf Löwe (später im Exil: Adolph Lowe), Alexander Rüstow und Gerhard Colm zu.

IV Zu diesem Band

Der Band ist teils chronologisch, teils thematisch aufgebaut. Chronologisch sind die ersten vier Beiträge angeordnet, von der Vorgeschichte des RWA bis zur Stabilisierung der Mark 1923/24 (Stefan Fisch (zweimal), Heidrun Homburg und Carl-Ludwig Holtfrerich), sowie zum Abschluss des Bandes die zwei Beiträge zur Weltwirtschaftskrise seit 1929 (Albrecht Ritschl und Carl-Ludwig Holtfrerich). Zwischen diesen beiden Gruppen von Beiträgen sind die drei thematisch definierten Kapitel in folgender Reihung platziert: die Entwicklung der Wirtschaftsstatistik (Adam Tooze), Binnenwirtschaftspolitik (Hartmut Berghoff/Ingo Köhler/Harald Wixforth) und Außenwirtschaftspolitik (Harold James). Die Autoren dieser drei Kapitel behandeln entweder auch oder besonders (für Binnenwirtschaftspolitik) die Zeit 1924 bis 1929. Wegen ihrer jeweils besonderen Schwerpunktsetzung gibt es aber auch für die anderen Zeitabschnitte kaum Überschneidungen mit den chronologisch angeordneten Kapiteln.

In seinem ersten Beitrag stellt Stefan Fisch zentrale Regierungsstellen vor, die in Deutschland wirtschafts- und sozialpolitische Aufgaben wahrnahmen, bevor mit der Ausgründung des Reichswirtschaftsamts (RWA) aus dem Reichsamt des

36 Fenske, Bürokratie, S. 38.

Innern (RAI) am 21. Oktober 1917 ein eigenständiges Wirtschaftsressort für das Reich entstand. Dazu verfolgt er Vorläufer auf gesamtstaatlicher Ebene bis zurück zum 1806 aufgelösten Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation und auf der Ebene einzelner Länder sogar bis zum Westfälischen Frieden von 1648. Für die im 19. Jahrhundert bis zur Reichsgründung souveränen deutschen Staaten zeichnet Fisch ordnungs- und prozesspolitische Maßnahmen an Beispielen nach: die Bauernbefreiung, die Schaffung des Zollvereins 1834 als Zollunion mit 1838 folgender Währungsunion, die Förderung von Handel und Gewerbe und den Ausbau der Infrastruktur. Dafür wurden zunehmend wirtschaftspolitische Zentralstellen auf einzelstaatlicher Ebene geschaffen.

Im Norddeutschen Bund ab 1867 und im Deutschen Reich ab 1871 wurde die Wirtschaftspolitik zu einer Frage der Leitung des Zentralstaats. Fisch behandelt ihre verfassungsmäßigen Grundlagen, besonders die Abgrenzung zu Rechten und Pflichten der Bundesstaaten. Im Reich wurden aus dem zunächst sämtliche exekutiven Aufgaben wahrnehmenden Bundes-, dann Reichskanzleramt schnell erste Reichsämter herausgelöst, bis es 1878/79 gänzlich zerschlagen wurde. An seine Stelle traten eine auf den Kanzler konzentrierte Reichskanzlei und das RAI. Die Staatssekretäre an der Spitze der Reichsämter waren zwar Weisungen des Kanzlers unterworfen, entsprachen aber als „Chefs“ in ihrem Haus weitgehend Ministern. Das RAI übte die meisten wirtschafts- und bald auch sozialpolitischen Kompetenzen des Reichs aus, bis 1914 die Exekutive den Militärbehörden unterstellt und 1917 das RWA vom RAI abgespalten wurde.

Der Ausbruch des Ersten Weltkriegs bedeutete damit einen Strukturbruch für die Verfassungs- und Wirtschaftsordnung. Die Entstehung des RWA ist eng verknüpft mit der ‚Kanzlerkrise‘ um Bethmann Hollweg im Juli 1917, dem Aufstieg der Mehrheitsparteien und dem wenig bekannten Kampf von Helfferich um die Position eines hauptamtlichen Vizekanzlers. Erster Staatssekretär (StS) des RWA wurde der linksliberale Straßburger Bürgermeister Rudolf Schwander, ein Ökonom. Er kehrte schon nach zehn Wochen, davon nur dreieinhalb als StS, dem „Berliner Regierungselend“ den Rücken. Die Motive dafür analysiert Fisch erstmals mit Blick auf eine Gemengelage von offenkundigen und geheimen politischen Auseinandersetzungen.

In seinem zweiten Beitrag behandelt Fisch den Strukturwandel des Hauses im Übergang vom Kaiserreich zur Weimarer Republik und arbeitet heraus, wie StS Schwander im RWA trotz seiner kurzen Amtszeit langfristig beständige Weichenstellungen vornahm. Konkurrierende Institutionen bestanden seit August 1914 im kriegswirtschaftlichen Institutionengefüge des Militärs und seit August 1916 beim Reichskommissar für Übergangswirtschaft, dessen Personal- sowie Organisationsstrukturen das neue RWA dann mitprägten, was Schwander aber nicht mehr im Amt erlebte.

Ein Angelpunkt der konzeptionellen Überlegungen waren damals die Pläne zur „Gemeinwirtschaft“, die der Ingenieur Wichard von Moellendorff 1916 als enger Mitarbeiter des Leiters der Kriegsrohstoffabteilung, Walther Rathenau, veröffentlicht hatte. Fisch legt die Skepsis dar, die sowohl der Reichskommissar für Übergangswirtschaft, Friedrich Sthamer, als auch der StS des RWA, Rudolf Schwander, gegenüber diesen Ideen hegten. Er zeigt aber auch, dass entsprechend dem stark von Moellendorff bestimmten Muster der Arbeit im Reichskommissariat führende Fachleute aus der Wirtschaft auch im RWA von Anfang an beteiligt wurden. Gesetzgeberisch konzentrierte sich StS Schwander auf sozialpolitische Fragen; auf diesem Gebiet hatte er als Straßburger Bürgermeister besonders große Erfahrungen gesammelt und eine hohe Reputation erworben.

Der Nachfolger Schwanders, Hans Karl Freiherr von Stein zu Nord- und Ostheim, Jurist und Karrierebeamter, setzte dessen Organisationskonzept um und integrierte das Reichskommissariat für Übergangswirtschaft in das RWA, was nach der Entmachtung von Helfferich reibungslos gelang. Fisch arbeitet dann die Tätigkeit des RWA in der Verwaltung des Mangels heraus, etwa in der wenig bekannten ‚Leuchtölkrise‘. Mit dem weiteren Machtgewinn der Mehrheitsparteien und den Oktoberreformen 1918 wurde unter Prinz Max von Baden, dem letzten Reichskanzler des Kaisers, das Reichsarbeitsamt aus dem RWA ausgegründet, ein alter Wunsch der SPD. Da die Parteien zunehmend Einfluss auf die Reichsämter gewinnen wollten, trat schon vor dem Zusammenbruch der Regierung Max von Baden der StS des RWA von Stein zurück.

Seinem Nachfolger August Müller (SPD), einem Ökonomen aus den Konsumgenossenschaften, attestiert Fisch eine „kurze Amtszeit, [aber] weitreichende Wirkungen“. Müller holte entgegen der Anciennitätsregel jüngere Männer von außen als Beamte in die Leitung des RWA, darunter auffällig viele, die Moellendorff, dem neuen UStS, nahestanden. Dessen gemeinwirtschaftlichen Zielen näherte sich Müller mit seiner Idee einer ‚wohlverstandenen eigentlichen Volkswirtschaft‘ an. Müllers Nachfolger, der Gewerkschafter Rudolf Wissell (SPD), ließ Moellendorff breiten Raum, einen hochkomplexen Organisationsplan zu entwickeln, achtete aber nicht auf eine politische Fundierung des Projekts, das die Reichsregierung im Juli 1919 eindeutig ablehnte.

Fisch blickt auch auf den Verwaltungsalltag im neuen Reichswirtschaftsministerium (RWM). Er erörtert den Wegfall der langen Mittagspause zu Hause und die Notwendigkeit einer Kantine in Ministerium und zeigt, wie die Große Inflation der Nachkriegszeit Kantinenpreise und Telefonkosten in die Höhe trieb. Jenseits der Gesetzgebung förderten RWA und vor allem RWM die Bestrebungen der deutschen Wirtschaft zur Normung, was Fisch an der Durchsetzung des DIN A4-Formats erläutert. Abschließend geht Fisch auf die Denk- und Arbeitsweisen der „Generation 1880“ ein, die durch die Personalschübe von 1917/18 das RWA

prägte und eine Kontinuität manchmal bis in die Bundesrepublik begründete. Diese jetzt fachlich nicht mehr einheitlich juristisch ausgebildete junge Generation verbanden Freundschaften, Einsatz für das Gemeinwohl (als gemeinsamer Nenner verschiedener Ausprägungen der Gemeinwirtschaft) und eine planvolle Zukunftsausrichtung ihrer Arbeit.

Heidrun Homburg thematisiert den zeitgenössischen Erfahrungsraum und Erwartungshorizont, in welche die Gründung und (künftige) Tätigkeit des RWA/RWM eingebunden waren. Sie beschäftigt sich in ihrem Beitrag vor allem mit der Entwicklung der Personal-, Qualifikations-, Organisations- und Aufgabenstruktur des RWA und RWM von 1917 bis 1923. Sie verweist einleitend auf die außergewöhnlich häufige Umgestaltung des Ressorts, so durch die Ausgründung des Reichsarbeitsamts, dem späteren Reichsarbeitsministerium, im Oktober 1918 und die Eingliederung des Reichsernährungsministeriums (REM) im September 1919 sowie – weil sich dies wegen der unterschiedlichen Aufgabenbereiche nicht bewährte – dessen Wiederabtrennung am 1. April 1920 und die Verlagerung der Zuständigkeit für die Binnenschifffahrt vom RWM auf das Reichsverkehrsministerium im Frühjahr 1921. Ähnlich häufig wie seinen Geschäftsbereich wechselte das Ressort in dieser Zeit seinen Dienstsitz. Antworten auf die Frage, ob und wie dieser auch von wirtschaftlichen und politischen Parametern getriebene ständige Wechsel die Tätigkeitsfelder, Handlungsspielräume und Wirkungsmöglichkeiten des RWA/RWM beeinflusste, nennt die Autorin einleitend als Hauptziel ihrer Studie.

Zu ihren Ergebnissen gehören folgende Feststellungen: Nach der Revolution und dem Ende der Kaiserzeit kehrte man im RWA/RWM zur ausschließlichen Beschäftigung von staatlichem Verwaltungspersonal zurück, verzichtete also auf die während der Kriegszeit übliche Mitarbeit ehrenamtlich, für das Reich quasi kostenlos tätigen Personals aus der Wirtschaft, das in dieser Konstellation natürlich auch unmittelbaren Einfluss auf die Entscheidungen im RWA besaß. Gleichzeitig entwickelte sich eine stärkere innere Differenzierung bzw. Diversität des Personals, das beamten- und arbeitsrechtlich in sehr unterschiedlichen Beschäftigungsverhältnissen tätig war. Der Anteil der aus Planstellen besoldeten leitenden Beamten blieb mit etwa einem Viertel (1920) relativ klein und bestand nahezu ausschließlich aus der ‚alten' Garde, die noch zur Kaiserzeit aus dem ungeteilten RAI eingerückt war. Daneben gab es eine zahlenmäßig größere Gruppe von leitenden Mitarbeitern, die zunächst mit Privatdienstverträgen und seit der Besoldungsreform vom April 1920 im Angestelltenverhältnis tätig waren. Sie wurde 1919 und 1920 stark aufgestockt, mit der Folge, dass relativ junge Akademiker, darunter nunmehr auch Volkswirte und Frauen, das Ressort um frisches Wissen bereicherten. Diese Entwicklung hat die Dominanz der Juristen im RWA/RWM allerdings nicht brechen können. Eine dritte Teilgruppe des leitenden Personals bestand aus zeitlich befristet aus anderen Reichs- und preußischen Ministerien

in das RWM abgeordneten Beamten sowie aus Beamtenanwärtern, denen eine kurzfristige Tätigkeit im Wirtschaftsressort als Station ihrer Ausbildung zugewiesen worden war.

Die Autorin stellt vor diesem Hintergrund eine relativ hohe Fluktuation des Personals im RWA/RWM fest. Auch sei der Gestaltungsspielraum des Ressorts wegen der schlechten wirtschaftlichen Verhältnisse, wegen der ungeklärten Grundfragen – Gemeinwirtschaft, Verstaatlichung oder relativ freie Marktwirtschaft – und wegen der unsicheren innen- und außenpolitischen Verhältnisse in den ersten drei Jahren nach dem Kriegsende begrenzt gewesen. Aber Homburg erkennt auch, dass es unter Robert Schmidt (SPD), der im Juli 1919 das Wirtschaftsressort übernahm und als ‚orthodoxer Marxist' etikettiert worden war, zu neuen Arbeitsschwerpunkten, neuen Kooperationsformen mit Sachverständigen aus Wirtschaft und Gesellschaft sowie zu bedeutenden und langfristig wegweisenden Veränderungen des leitenden Personals im RWM kam. Dazu gehörte auch die Einstellung von sieben Frauen, mit denen sich die Autorin in einem eigenen Abschnitt ihres Beitrags im Einzelnen befasst. Schließlich sind die zwei Tabellen zu erwähnen, die mit ihrer Informationsdichte Neuland erschließen: Tabelle 3 mit dem Personalstand des RWM und seinen wichtigsten Unterbehörden zwischen 1920 und 1924 und Tabelle 4 mit ihrer kompletten Erfassung der Leitungsebene des RWA/RWM von 1917 bis 1923/24 auf der Minister- und Staatssekretärsebene, einschließlich genauer Daten ihrer Amtszeiten.

Mein anschließender Beitrag befasst sich mit der außenwirtschaftlichen Bedeutung der Großen Inflation 1919–1923/24, unterteilt in die zwei großen Abschnitte ‚Währungspolitik' und ‚Handelspolitik'. Auf der Basis der überlieferten RWM-Akten berichte ich aus dem Alltag des Wirtschaftsressorts, wann und mit welchen Problemen Wirtschaftskreise und Einzelpersonen in Not sich an das RWM wandten. Meine frühere makroökonomische Studie zu jener Inflation[37] wird hier durch einen Forschungsbeitrag aus mikroökonomischer Perspektive erweitert. Und daraus ergeben sich eine Reihe neuer Erkenntnisse.

So wird zunächst festgestellt, dass die Akten jener Periode geradezu im Rhythmus der Geldentwertung atmen: In Phasen besonders starker Wechselkursbewegungen (wie der Markaufwertung von Februar bis Juli 1920) blähen sie sich auf, um sich in Phasen relativer Stabilität wieder zu verschlanken. Die Phasen der Währungsentwicklung werden in einem Schaubild als Beschreibung der ‚Großen Lage' den Hauptabschnitten vorangestellt. Dieses dient als Referenz-Schablone für die Einordnung der konkreten währungs- und außenhandelspolitischen Probleme aus dem Blickwinkel der ‚Kleinen Lage' im RWM.

37 Holtfrerich, Inflation.

Im Abschnitt Währungspolitik wird zunächst ausgeführt, dass die Grundsatzabteilung des RWM der im öffentlich-politischen Raum vertretenen Zahlungsbilanztheorie der Inflation, welche die Ursache in der Passivität der deutschen Zahlungsbilanz als Folge der Reparationsverpflichtungen sah, nie auf den Leim gegangen ist. Im Ministerium wurde die konkurrierende, im Nachhinein unbestrittene Quantitätstheorie vertreten, dass die Aufblähung der Geldmenge aufgrund der Finanzierung der Reichshaushaltsdefizite durch die Reichsbank die Ursache sei. Des Weiteren wird das Tauziehen zwischen dem RWM, dem ihm unterstellten Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung und der Reichsbank einerseits und der Wirtschaft andererseits um die Vorschriften und Kontrollen der Fakturierung in Mark oder Auslandswährung im Außenhandel und im Inlandsgeschäft betrachtet. Als neues Forschungsterrain wird die Intervention des RWM zugunsten deutscher Schuldner in ausländischer Währung, vor allem aus der Kriegszeit gegenüber Gläubigern in neutralen europäischen Ländern, erschlossen. Als noch stärker und erfolgreicher erweist sich das Engagement des RWM in der Abwehr von Zwangsversteigerungsmaßnahmen Schweizer Gläubiger gegen deutsche Goldhypothekenschuldner aus der Vorkriegszeit.

Im zweiten Hauptabschnitt ‚Handelspolitik' werden als erstes die teils erfolgreichen, teils vergeblichen Bemühungen des RWM um die Schließung des schon von Zeitgenossen so bezeichneten ‚Lochs im Westen' herausgearbeitet. Das war nicht nur die fehlende Zollmauer gegenüber dem abgetretenen Elsass und Lothringen, sondern auch die zeitweise für den legalen und illegalen Außenhandel offene Grenze im Westen des besetzten Rheinlands. Sodann wird die auch dagegen gerichtete totale Außenhandelskontrolle 1919—1923 behandelt. Hier trat das RWM im Gewand eines Diktators und Strafrichters auf und praktizierte ein protektionistisches Regime, das die hochprotektionistischen, speziell gegen deutsche Exporte gerichteten Maßnahmen des Auslands weit übertraf. Dass die Reparationsgläubiger dies tolerierten, wird damit erklärt, dass auch sie sich der von der deutschen Regierung vertretenen, aber irrigen Meinung anschlossen (so auf der Konferenz von Genua 1922), ein deutscher Handelsbilanzüberschuss sei notwendig, um den Reparationstransfer zu ermöglichen. Entscheidend wäre aber ein Zahlungsbilanzüberschuss gewesen, der bei defizitärer Handelsbilanz durch die deutscherseits dringend benötigten Kapitalimporte hätte zustande gebracht werden müssen. Schließlich wird in diesem Abschnitt noch eine freihändlerisch orientierte, letztlich innenpolitisch gescheiterte Definition des nationalen Interesses Deutschlands durch RWMr Eduard Hamm 1924 behandelt.

Im Fazit wird die Zweckrationalität (Max Weber) der Entscheidung von RWMr Robert Schmidt gewürdigt, den Wechselkurs der Mark im September 1919 aus der Devisenbewirtschaftung zu ent- und somit dem Devisenmarkt mit zu erwartender Abwärtstendenz zu überlassen, sowie die im Dezember 1919 getroffene

Entscheidung für eine totale Kontrolle des deutschen Außenhandels. Unter den gegebenen außenpolitischen Bedingungen – so die These – seien diese Entscheidungen, gerade auch für den Fortbestand der Weimarer Republik, entsprechend der Theorie des Bestmöglichen, optimal gewesen.

Adam Tooze behandelt einen Teil der Arbeit des RWM und des ihm unterstellten Statistischen Reichsamts (SRA), in dem es geradezu Sprünge an Innovationen gab, nämlich den Ausbau der Wirtschaftsstatistik, einschließlich seiner volkswirtschaftlichen oder makroökonomischen Dimension. Sein Ausgangspunkt ist ein Rückblick auf die Arbeit des Kaiserlichen Statistischen Amtes (KSA), das es seit 1872 gab. Dieses befasste sich vor allem mit der Vorbereitung und Durchführung von Volks-, Berufs- und Betriebszählungen, der Erfassung des Außenhandels und ab den 1890er Jahren in bescheidenem Umfang auch mit ‚Arbeiterstatistik'. Die Unternehmen ließen sich aus Wettbewerbsgründen nicht in ihre Karten blicken. Gegen diese, eine Wirtschaftsstatistik verhindernde Intransparenz hat das Reich aber auch keine Maßnahmen ergriffen. Dementsprechend stellt Tooze fest, dass das Deutsche Reich auf die Führung des Ersten Weltkriegs statistisch ebenso wenig vorbereitet war wie auf Planungen für die Kriegsfinanzierung. Tooze spricht für diese Zeit von der ‚Krise der amtlichen Statistik in Deutschland'. Der Leiter der Kriegsrohstoffabteilung, Walther Rathenau, baute deshalb seit August 1914 mit der deutschen Industrie einen völlig neuen, mit der Kriegswirtschaft statistisch befassten Apparat auf und ließ das KSA links liegen, ein Anlass zu dessen Abbau.

Der spätere Präsident des Statistischen Reichsamts Ernst Wagemann, der die Sektion für Statistik im RWM leitete, startete in Vorbereitung der Londoner Reparationskonferenz, auf der die Reparationsschuld Deutschlands festgesetzt werden sollte, im Februar 1921 eine bahnbrechende Fragebogenaktion an alle Wirtschaftsverbände und unter RWM-Einfluss stehenden industriellen Selbstverwaltungskörperschaften. Bis ins Detail der Inputs wurde Auskunft über die Produktion und die maximalen Produktionskapazitäten sowohl im Jahr 1913 als auch im Jahr 1920 verlangt. Das Ergebnis dieser Umfrage wurde seinerzeit nie und wird hier in Tabelle 5 im Tooze-Beitrag erstmals veröffentlicht. Diese Art Befragung konnte jedoch noch nicht auf Dauer gestellt werden, weil der Reichsverband der Deutschen Industrie (RDI) bei einem zweiten Versuch dieser Art Widerstand ankündigte. Die Unternehmen und ihre Verbände seien ohne gesetzlichen Zwang nicht bereit, die gewünschten Informationen preiszugeben. Demgegenüber gelang in den frühen Weimarer Jahren die Erstellung eines Lebenshaltungskostenindex, der für die Anpassung der Löhne an die Inflation unentbehrlich war. Er wurde seit Februar 1920 erhoben.

Tooze beschreibt sodann, wie für die Einschätzung der Zahlungsfähigkeit Deutschlands als Reparationsschuldner die Erfassung des Volksvermögens und

Volkseinkommens unentbehrlich wurden. Die unzulängliche Erfassung der Werte der Handelsbilanz während der Inflation veranlasste das RWM zu letztlich gescheiterten Versuchen, das Problem bis zur Währungsstabilisierung zu bewältigen.

Das Ende der Hyperinflation und der Beginn der Dawes-Plan-Verhandlungen 1924 markierten die Rückkehr zur Objektivität und die Einstellung der Versuche, Statistiken im nationalen Interesse Deutschlands zu schönen. Aber die Erwartungen hinsichtlich der Entwicklung des deutschen Volkseinkommens differierten stark, mit der deutschen Einschätzung am unteren Ende und denjenigen der Reparationsgläubiger am oberen.

In Tabelle 6 berichtet Tooze über die Beschäftigten des SRA, die bearbeiteten Datensätze und die Veröffentlichungen des SRA für den Dezember 1929. In der Stabilisierungskrise nach der Großen Inflation war das SRA von 1 300 im Oktober 1923 auf 1 000 Mitarbeiter im Juni 1924 geschrumpft. Doch in den folgenden Jahren bis Juli 1930 stieg die Mitarbeiterzahl auf ein Rekordniveau von 3 000 Beamten und Büroangestellten an, berichtet Tooze. Er erklärt dies damit, dass Ernst Wagemann mit seinem Dienstantritt als Präsident des SRA im März 1924 eine Aufwertung der Qualität der amtlichen deutschen Statistik einbrachte.

Tooze behandelt auch Wagemanns parallel laufende Tätigkeit als Präsident des 1925 gegründeten Instituts für Konjunkturforschung (IfK) in Berlin, das heute als Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) fortlebt. Der Autor berichtet, wie die im Vergleich zur Brüning-Regierung relativ pessimistischen Konjunkturprognosen des IfK Tiraden des Reichskanzlers auslösten, obwohl sie sich im Nachhinein als zutreffend erwiesen – ein Lehrstück über die politischen Kosten der Missachtung von Fachwissen seitens höherrangiger und kraft Amtes vermeintlich mit besserem Überblick ausgestatteter Politiker. Die Retourkutsche, die Reichskanzler Brüning gegen Präsident Wagemann losließ, der darüber hinaus im Januar 1932 seinen mit der Regierung nicht abgestimmten Wagemann-Plan zur Erweiterung der Kreditspielräume der Reichsbank veröffentlicht hatte, wird von Tooze abschließend behandelt.

Die drei Autoren des Beitrags zur Binnenwirtschaftspolitik, Hartmut Berghoff, Ingo Köhler und Harald Wixforth, fokussieren ihre Untersuchung auf die Jahre zwischen der Großen Inflation und dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise. Sie setzen sich mit vier Politikfeldern auseinander: Konsum-, Mittelstands-, Wettbewerbs- und Industriepolitik. In ihrer Einleitung skizzieren sie die Vorbelastungen, die den Handlungsspielraum der Beamten des RWM einengten. Dies waren zum einen die Verpflichtungen und Beschränkungen aus dem Versailler Vertrag. Zum anderen befand sich das RWM in einem dauernden Kampf um Zuständigkeiten mit den angrenzenden Ressorts der Innen-, Arbeits-, Verkehrs- oder Finanzpolitik, sowohl auf Reichs- als auch auf Länderebene. Deshalb seien die

Entscheidungskompetenzen des RWM bei der Gestaltung der Binnenwirtschaftspolitik deutlich geringer gewesen als im Bereich der Außenhandelspolitik. Zudem habe das Ministerium stets eine ausgleichende Moderations- und Scharnierfunktion wahrnehmen und mit diesem Rollenbild auch seine Existenz legitimieren müssen. Genau diese Positionierung des RWM im Interessen- und Institutionengeflecht von Ministerien und Kommissariaten, Wirtschaftsverbänden, Unternehmen und Gewerkschaften wollen die Autoren untersuchen.

Sie kommen zu folgenden Schlüssen: Konsumpolitisch hätten die Verbraucher nach dem Kriegsende, bis im Juli 1919 die Gemeinwirtschaftspläne von Wichard von Moellendorff vom Reichskabinett abgelehnt wurden, zunächst eine deutliche Aufwertung erfahren, die dann wieder verloren ging. Auf mittlere Sicht sei auch eine faire Verteilung der Krisenlasten nicht gelungen. Die Verbraucher hätten gegenüber den Produzenten zunehmend an Boden verloren. Der modernen Konsumgesellschaft habe das RWM ohnehin skeptisch gegenübergestanden, auch aus reparationspolitischen Gründen, um den Alliierten nicht den Eindruck einer deutschen Wohlstandsgesellschaft zu vermitteln.

Nach der Stabilisierung der deutschen Währung sei die Frage der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft wieder akut geworden und von den Interessenverbänden in der Erwartung politischer Hilfestellung massiv in das RWM getragen worden. Doch sei das Ressort nicht wirklich in der Lage gewesen, den Erwartungen zu entsprechen. Im Alltag des Ministeriums habe eine Realpolitik kurzer Reichweiten dominiert, die sich zunächst darauf konzentrierte, vielfältige akute Missstände in den wirtschaftlichen Abläufen der Branchen und Wirtschaftszweige zu beheben. Nachhaltige ordnungspolitische Reformversuche des Handwerks- und Gewerbewesens seien zwar angestoßen worden, aber im Gerangel um Klientelinteressen und politische Kompetenzen versandet. Gleichwohl vertrauten Wirtschaft und Politik auf das RWM als Interventionsinstrument, sowohl bei der Umsetzung von Strukturhilfen in Ostdeutschland als auch bei der Rettung krisengeschüttelter Unternehmen.

Auch in der Wettbewerbspolitik habe das RWM keine tragfähigen Konzepte entwickeln können. Versuche zur Reform des Kartellrechts seien ohne konkretes Ergebnis verlaufen. Auch die Ambitionen, widerstreitende Interessen von Großindustrie und Mittelstand auszutarieren, seien letztlich fruchtlos geblieben. Immer wieder habe sich das RWM in Konflikten mit anderen Ressorts in die Defensive drängen lassen. So wird am Schluss die Frage, ob das Wirtschaftsministerium mit seiner Binnenwirtschaftspolitik im ‚Meer der Interessen' erfolgreich navigiert hat, eher negativ beantwortet.

Auch Harold James geht in seinem Beitrag zur Außenwirtschaftspolitik davon aus, dass von Anfang an das wirtschaftspolitische Programm des RWM untrennbar mit den außenpolitischen Folgen des Ersten Weltkriegs, der Pariser

Friedenskonferenz und der Reparationsvereinbarungen verbunden war, die im Versailler Vertrag festgelegt waren. Es habe sich die Notwendigkeit ergeben, die Beziehungen eines neuen politischen Regimes zu einer radikal veränderten Welt zu regeln. Das habe eine systematische Koordination aller staatlichen Einrichtungen erforderlich gemacht, die daran beteiligt waren, das Verhältnis von Staat und Regierung zu sämtlichen wirtschaftlichen Akteuren zu bestimmen. Der Wahrnehmung dieser Aufgabe habe das RWM seine Existenzberechtigung verdankt.

James untersucht in seinem Beitrag die anfänglich ehrgeizigen und intellektuell anspruchsvollen Pläne des RWM, vor allem mithilfe einer umfassenden Vermögensteuer wirtschaftliche Anreize auszutarieren. Er stellt dar, dass das RWM darüber hinaus eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung eines neuen Ansatzes der Handelspolitik spielte, bei dem staatliche Kredite eingesetzt wurden, um Exporte in Länder zu fördern, in denen private Finanzierungsmöglichkeiten nicht vorhanden waren. Diese neue Sichtweise sei von der Notwendigkeit ausgegangen, deutsche Exporte jenseits der alten industriellen Kernländer auch auf solche Länder auszurichten, mit denen aufgrund ihres Einkommensniveaus Handel nur flankiert durch Gewährung von Krediten möglich war.

Auch James stellt fest, dass sich das RWM nach 1923/24 weit weniger intensiv an der Formulierung der generellen politischen Linie beteiligte und sich auf dem Weg in die politische Bedeutungslosigkeit zu befinden schien.[38] Nachdem das RWM an Einfluss verloren hatte, hätten seine führenden Beamten begriffen, dass sie ihr Vorgehen würden ändern müssen, um ihr Ministerium am Leben zu erhalten. Aber im Verlauf der Weltwirtschaftskrise habe das RWM schließlich den letzten Rest seines politischen Einflusses eingebüßt. Seine Macht sei erst wieder unter der Nazi-Diktatur gewachsen, als es – ähnlich wie 1914 bis 1923/24 – wiederum Teil der staatlichen Verwaltung zur Umsetzung des Prinzips der Wirtschaftssteuerung wurde.

Im ersten von zwei Beiträgen zur Weltwirtschaftskrise behandelt Albrecht Ritschl die Rolle des RWM in den politischen Entscheidungsprozessen zu Auslandsschulden und Konjunkturpolitik 1929 bis 1931. Nach seiner Einführung beschreibt der Autor im ersten größeren Abschnitt den Weg in die Deflation infolge einer zunehmend restriktiven Politik der internationalen Kreditgeber gegenüber Deutschland. Dieser habe sich die Regierung entsprechend den Spielregeln der Goldwährung nur passiv anpassen oder mit der Drohung eines Schuldenschnitts

38 Tatsächlich hat MinDir von Schoenebeck am 27.12.1923 Argumente „Zur Frage des Fortbestandes des RWM Geheim“ gegen die drohende Abschaffung des RWM zusammengestellt, die er dem StS Trendelenburg zukommen ließ. Siehe Handakten Trendelenburg BAB R 3101/20455, Bl. 104–116.

verweigern können. Im folgenden Abschnitt setzt sich Ritschl mit den innenpolitischen Anpassungsprozessen an den Young-Plan auseinander. Für deren Gestaltung habe das RWM zeitweise eine politisch zentrale Rolle gespielt. Danach folgt ein Abschnitt über den Zusammenhang zwischen Antikartell- und Deflationspolitik und Trendelenburgs Preissenkungsaktionen im Sommer 1930. Anschließend diskutiert der Autor das am 5. Mai 1931 veröffentlichte zweite Gutachten der ‚Gutachterkommission zur Arbeitslosenfrage' (Brauns-Kommission), die von der Brüning-Regierung im Januar 1931 eingesetzt worden war, und die daran geknüpften vergeblichen Hoffnungen im RWM auf Auslandskredite zur Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Der nächste Abschnitt verfolgt den Übergang zu Entwürfen von Arbeitsbeschaffungsplänen auf der Basis von inländischer Kreditschöpfung und ohne Berücksichtigung der außenwirtschaftlichen Flanke. Nachdem sich in der Bankenkrise die Unmöglichkeit, Auslandskredit in dem notwendigen größeren Ausmaß zu beschaffen, gezeigt hatte, beherrschten diese Pläne, vor allem die Gutachten und Expertisen von ORegRat im RWM Wilhelm Lautenbach, seit dem Sommer 1931 die Diskussion in Regierung, Opposition und Fachöffentlichkeit. Sie sind aber vor der Streichung der Reparationen im Juli 1932 am Ende der Konferenz von Lausanne nicht zur Ausführung gelangt.

In seinen Schlussbetrachtungen identifiziert Ritschl drei nacheinander praktizierte Ansätze der deutschen Politik zum Umgang mit der Krise der deutschen Auslandsverschuldung und Reparationen seit 1929. Der erste sei bis zum Herbst 1930 verfolgt worden und habe aus einer ansonsten passiven Politik der Anpassung an die schwindenden Auslandskredite durch Deflation nach der Logik des Goldautomatismus bestanden. Die zweite im Herbst 1930 von Kanzler Brüning eingeschlagene Politikvariante habe in dem Versuch bestanden, durch eine einvernehmliche Reduktion der deutschen Auslandsverpflichtungen der Deflationsspirale zu entkommen. Das habe im Sommer 1931 zu drei Teilerfolgen geführt: dem Hoover-Moratorium auf Reparationszahlungen, der Stillhaltung auf kurzfristige Auslandskredite sowie der Herabsetzung der Golddeckung der Reichsmark. Aber dies waren zeitlich befristete Konzessionen. Deutschland sei also noch in einem Schwebezustand verblieben, in dem die Deflationspolitik, besonders nach der Abwertung des britischen Pfundes im September 1931, noch nicht beendet werden konnte, wenn man die Integration der deutschen Wirtschaft in die Weltwirtschaft nicht aufs Spiel setzen wollte. Den dritten Ansatz, die einseitige Zahlungsverweigerung mit einem Übergang zu Autarkie und Devisenbewirtschaftung, hätten weder Brüning noch die Experten des RWM, im Gegensatz zur KPD und NSDAP, für richtig gehalten. Erst die Hitler-Regierung hat diesen Weg beschritten.

Ritschl endet mit einer kontrafaktischen Behauptung. Wäre ein Ende der Reparationen schon in der Krise des Sommers 1931 statt erst ein Jahr später

erreicht worden, so hätte die Arbeitsbeschaffung entsprechend dem Lautenbach-Plan vom September 1931, finanziert aus inländischer Kreditexpansion, umgesetzt werden können. Auch dem Übergang zu einer inkonvertiblen Binnenwährung oder einer direkten Abwertung hätten wesentlich geringere Hindernisse im Weg gestanden.

In meinem eigenen Beitrag zur Weltwirtschaftskrise wird der Bogen vom Beginn der Sparpolitik 1929 unter der letzten parlamentarischen Regierung von Hermann Müller bis zu einer Aufzeichnung von ORegRat Lautenbach aus dem Februar 1933 gespannt. Darin versammelt der Beamte des RWM kontradiktorisch dargestellte Erwiderungen auf verbreitete Standardargumente gegen eine expansive, aus inländischer Kredit- und Geldschöpfung gespeiste Konjunkturpolitik. Im Fokus des Beitrags steht die Kritik an der Deflationspolitik der Kabinette Brüning I und II. Zunächst werden die Kapitalabzüge aus Deutschland seit April 1929 behandelt, welche der Young-Plan schon im Laufe der Verhandlungen auslöste. Während die Reichshaushaltsdefizite konjunkturell wuchsen, versiegte der Auslandskredit zu ihrer Deckung. Das Motiv für Brünings rigorose Deflationspolitik wird auf diesen Umstand zurückgeführt und die Instrumentalisierung jener Politik für die Verfolgung reparationspolitischer Ziele aufgezeigt. Die NSDAP ging mit ihrer äußerst scharfen Ablehnung des Young-Plans *und* der Deflationspolitik erfolgreich auf Stimmenfang. Ihr RT-Abgeordneter Fritz Reinhardt brachte schon im Februar 1931 einen aus Geldschöpfung finanzierten Arbeitsbeschaffungsvorschlag in den Haushaltsausschuss des RT ein. MinDir Reichardt aus dem RWM warnte in der Diskussion vor einer „böse[n] Inflation". Dem Vorschlag von Reinhardt stellt Holtfrerich ein von der Regierung initiiertes Kontrastprogramm gegenüber, das zweite Gutachten der Brauns-Kommission von Anfang Mai 1931. Dieser Vorschlag setzte zur Finanzierung der öffentlichen Aufträge auf Auslandsanleihen statt inländischer Geld- und Kreditschöpfung.

Nachdem Mitte April 1931 die leichte Konjunkturerholung seit Jahresanfang ausgelaufen und Mitte Mai 1931 die Bankenkrise in Österreich ausgebrochen war, die auf das deutsche Bankensystem überschwappte, hätten – so meine These – Lautenbach und etliche jüngere Wissenschaftler erkannt, dass die Konjunkturkrise in die ‚sekundäre Deflation' übergegangen war. Diesen Begriff hatte John M. Keynes 1930 geprägt. Als ‚sekundäre Deflation' bezeichnete er ein Stadium des Konjunkturabschwungs, in dem Preis- und Lohnrückgänge ihre ‚reinigende' Funktion für die Wirtschaft verloren hätten. Wegen ihrer Selbstverstärkungseffekte würden sie den Niedergang nur noch weiter anheizen, statt zu einer Erholung der Konjunktur zu führen. Der Beitrag listet viele der zumeist jüngeren ‚Reformer' auf, die diesen Strukturbruch der Krise nicht nur in Deutschland, sondern weltweit beobachteten und deswegen seit Juni 1931 ein Ende der Deflationspolitik und kreditfinanzierte staatliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – international

abgestimmt oder im Notfall auch im nationalen Alleingang – als einzigen Ausweg aus diesem Teufelskreis forderten. Als prominente Beispiele dienen die politischen und publizistischen Aktivitäten des Politikers Anton Erkelenz (1921–1929 Vorsitzender des Parteivorstands der DDP, 1930 Übertritt zur SPD), des Bankiers und Hochschullehrers Lucien Albert Hahn und des Wirtschaftswissenschaftlers Wilhelm Röpke. Diesen ging es neben Rettungsmaßnahmen für den Arbeitsmarkt und die unternehmerische Wirtschaft auch um die Abwehr der mit der Krisenverschärfung zunehmenden Gefahr für den Fortbestand der Weimarer Republik, vor allem durch den starken Wählerzulauf zur NSDAP.

Ähnliche Forderungen nach expansiven Konjunkturankurbelungsmaßnahmen aus Kreisen der Industrie, die mangels Nachfrage unter einer extremen Unterauslastung ihrer Kapazitäten litt, werden ebenfalls behandelt. Als Beamter im RWM bemühte sich Lautenbach, in ähnlicher Richtung auf die Wirtschaftspolitik von Brüning und Reichsbankpräsident Hans Luther Einfluss zu nehmen. Ein Höhepunkt war die (Geheim-)Konferenz der Friedrich-List-Gesellschaft am 16. und 17. September 1931. Luther hatte dazu eingeladen, um den Lautenbach-Plan unter wissenschaftlich anerkannten Experten zur Diskussion zu stellen. Zwar stieß der Plan dort grundsätzlich auf wenig Widerspruch, wurde aber in seiner geplanten Größenordnung als Gefahr für die deutsche Währung gesehen und deshalb als nicht umsetzbar eingeschätzt. Die Abwertung des britischen Pfundes am folgenden Wochenende ließ selbst Lautenbach an der Umsetzbarkeit seines Plans zweifeln. Der Beitrag stellt auch dar, welche Argumente Lautenbach gegen die Erwartung von Keynes vorbrachte, dass die Mark der Abwertung des britischen Pfundes folgen werde.

1932 kam es im Jahresverlauf von unterschiedlichen Seiten zu weiteren Vorschlägen. Im Besonderen wird der Vorschlag von Ernst Wagemann, Präsident des Statistischen Reichsamts, vom Januar betrachtet sowie die wenig bekannten Vorarbeiten von dessen engem Mitarbeiter, RegRat Kurt A. Herrmann. Es zeigt sich, dass der Wagemann-Plan auf Brünings heftigen Widerstand traf. Auch Vorschläge zur kreditfinanzierten aktiven Arbeitsbeschaffung aus dem RWM (RWMr Hermann Warmboldt), dem RAM (RAMr Adam Stegerwald) und dem RFM (RFMr Hermann Dietrich) in den ersten Monaten von 1932 scheiterten in Vorgesprächen oder im Kabinett am Widerstand der Reichsbank, während Brüning selbst solchen Plänen nunmehr offener gegenüberstand.

Der Beitrag endet mit der Wiedergabe einer rückblickenden Beurteilung der Deflationspolitik von Brüning und Luther durch Herbert Giersch aus dem Jahr 2002.

Bei der Rekrutierung der Autorenmannschaft dieses Bandes spielten für mich als Herausgeber folgende Kriterien eine wichtige Rolle: große Erfahrung mit Forschungen zum jeweiligen Themengebiet, Vertrautheit mit der Auswertung

von archivalischen Quellen und umfassende Kenntnis der Literatur zur Weimarer Republik. Das nun vorliegende Buch mit den Ergebnissen langjähriger Arbeit enthält eine Vielzahl neuer Erkenntnisse. Dazu zählen: die Umstände und Absichten, die zur Gründung des RWA 1917 führten; der Wandel von Personal- und Aufgabenstrukturen; das RWM als ‚Kummerkasten' und Kooperationspartner der Wirtschaft; handels-, währungs- und reparationspolitische Kompetenzen und Initiativen des RWM; die Bedrohung der Existenz des RWM im Zuge der Währungsstabilisierung 1923/24 und dessen schwache Stellung in der Regierung seitdem; die rasante Modernisierung der Wirtschaftsstatistik im Statistischen Reichsamt und Institut für Konjunkturforschung unter deren Doppelpräsidenten Ernst Wagemann; die geringe Durchsetzungsfähigkeit des RWM gegenüber den Interessenvertretern der Wirtschaft seit 1924; die entscheidende Rolle, die Reichsbankpräsident Hans Luther 1932 bei der Ablehnung von Initiativen zur Arbeitsbeschaffung spielte.

Bisher gab es nur wenige Veröffentlichungen zur Geschichte des Wirtschaftsministeriums in Deutschland und gar keine speziell für die Zeit bis 1933. Insofern spreche ich dem Bundeswirtschaftsministerium großen Dank dafür aus, dass es sich gegenüber seiner Historikerkommission nicht nur an der Aufarbeitung der Geschichte des Ressorts im Nationalsozialismus und der frühen Bundesrepublik interessiert zeigte – wie das fast alle anderen Bundesministerien, das AA und der Bundesnachrichtendienst getan hatten–, sondern auch an der RWM-Geschichte während der Weimarer Republik und deren Vorgeschichte.

Stefan Fisch

Wirtschaftliche Zentralstellen in Deutschland bis zur Gründung eines eigenständigen Reichswirtschaftsamts 1917

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie von heute geht – mit der Unterbrechung durch die Besatzungszeit nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches – zurück auf die Umstrukturierung der Reichsleitung des Deutschen Reiches am 21. Oktober 1917, im vierten Jahr des Ersten Weltkriegs. An diesem Tag unterzeichnete Kaiser Wilhelm II. im Großen Hauptquartier in Bad Kreuznach den Erlass zur Errichtung des Reichswirtschaftsamts (RWA). Am selben Tag bestellte er den Unterstaatssekretär (UStS) im Reichsamt des Innern (RAI) und Straßburger Bürgermeister Dr. Rudolf Schwander zum Staatssekretär (StS) dieser neuen obersten Reichsbehörde und zum Stellvertreter des Reichskanzlers (RK) für die Angelegenheiten dieses Ressorts.[1]

Die meisten Aufgaben dieses 1917 gegründeten, einem Ministerium vergleichbaren Reichsamts waren allerdings keineswegs neu. Sie hatten sich auf der im Föderalismus zentralen Ebene des Reichs auch schon lange zuvor gestellt. Das war so im Deutschen Reich von 1871 und im Norddeutschen Bund von 1867, teilweise auch schon im Rahmen der Provisorischen Zentralgewalt der deutschen Revolution von 1848 und zuvor im Deutschen Zollverein von 1834 und noch früher sogar schon in dem 1806 aufgelösten Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation. Stets stellten sich diese Aufgaben nicht nur auf der zentralen Ebene, sondern erst recht auf der Ebene der einzelnen Länder. Seit dem Westfälischen Frieden von 1648 kam den einzelnen Fürsten im Reich mit der ihnen damals zugeschriebenen Landeshoheit ein der Souveränität weitgehend naher, aber wegen der Bindung an Kaiser und Reich noch nicht ganz identischer Status zu. Für die Frage, wie diese Aufgaben im Einzelnen wahrgenommen wurden, waren die Auffassungen darüber entscheidend, welche Regelungs- und Eingriffsbefugnisse dem Herrscher und dem sich ihm gegenüber verselbstständigenden Staat hinsichtlich der wirtschaftlichen Betätigung der Untertanen zustehen sollten. Neben dem stets vorhandenen fiskalischen Interesse an der Hebung der Staatsfinanzen

1 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 27682, Bericht RK Michaelis an Wilhelm II. vom 9.10.1917, bei dem die Entwürfe der Bestallungen fehlen, aber ihr Vollzug am 21.10.1917 vermerkt ist; dokumentiert sind die Vorgänge auch in den Akten vieler Bundesstaaten, z.B. BHStA München MA 95554; StA Bremen 3 (Senats-Registratur) R. 1. a. 342; zur Person Fisch, Rudolf Schwander, in NDB 23 (2007), S. 781f.; Nouveau dictionnaire, Heft 34 (1999), S. 3568–3570.

hingen sie von politischen Zielen ab, die sich von der Mitte des 17. Jahrhunderts bis in die Zeit des Ersten Weltkriegs ganz erheblich wandelten.

I Vorläuferinstitutionen und Aufgabenspektren auf der Ebene von Gesamtstaat und Einzelstaaten bis 1867

Ausgangspunkt für eine zielbewusste staatliche Intervention in die Wirtschaft jenseits des Besteuerungsinteresses war in den Fürstenstaaten und Reichsstädten des Alten Reiches die Lehre des Merkantilismus.[2] Aufbauend auf dem mittelalterlichen Königs- und Herrscherrecht der Zollerhebung sollte der Ausfuhrüberschuss eines Landes durch die Förderung von Manufakturen zur Veredlung von Rohwaren und Senkung der Ausfuhrzölle oder gar den Verzicht auf sie möglichst gesteigert werden. Ziel war, dass Einnahmen aus dem Ausland gewonnen werden und „daß das Geld in unsern Landen verbleibe“ – eine egoistische Maxime, der nicht alle Handelspartner gleichzeitig folgen konnten, weil sie in dieser Konzeption keine echten Partner waren. Eine frühe und intensive – aber kurzlebige – Realisierung fand diese Doktrin im österreichischen ‚Commerz-Collegium‘, das 1666 nach den Instruktionen des Speyerer Kameralisten Johann Joachim Becher eingerichtet wurde.[3] Das neue Gremium war jedoch nicht eingebunden in den zentralen und bürokratischen Apparat der österreichischen Erblande; es stand neben ihm und ihm fehlte der Unterbau einer eigenen ausführenden Verwaltung. Es scheiterte am stillen Widerstand vor allem der für die Finanzen zuständigen Hofkammer, aber auch an Bechers Verzettelung in Details trotz gleichzeitiger großer Entwürfe.[4] Ähnlich scheiterte wenig später auch der 1664 durch Colbert geschaffene *Conseil royal de commerce* Ludwigs XIV. in Frankreich.

In Hamburg dagegen, wo der Senat keinen wirksamen Schutz der Handelsschiffe auf See schaffen konnte oder wollte, nahmen die Kaufleute selbst diese Aufgabe in die Hand, fast gleichzeitig im Jahre 1665. Sie finanzierten mit ihrer

2 Grundlegend Facius, Wirtschaft und Staat.

3 Becher, Discurs, S. 442–449 und 481–492 (Instruktion Kaiser Leopolds vom 22.2.1666 für das ‚Collegium zu Einführung der Manufacturen und Vermehrung der Commercien‘ und Amtseid Bechers als Commercien-Rat), hier das Zitat S. 484; s. auch Sommer, Kameralisten, Bd. II, S. 1–78, bes. S. 74f.

4 Becher, Discurs, S. 782–786 (Kritik der Praxis 1671) und 866–875 (Gliederung eines Buches über das ‚Kaiserliche Interesse‘, mit einem ersten Plan zu einer umfassenden Bestandsaufnahme aller wirtschaftlichen Ressourcen); Hassinger, Becher, S. 146–155.

‚Commerzdeputation' über Umlagen eine gemeinsame Seemacht von „Convoy-Schiffen" gegen Piratenüberfälle; daraus entstand die Hamburger Handelskammer von heute.[5] Auf der Ebene der Reichsgesetzgebung entfaltete vor allem die Reichshandwerksordnung, auch Reichszunftordnung genannt, von 1731 (und dann 1772) eine größere wirtschaftliche Bedeutung. Sie griff einen älteren, aber nie vom Kaiser ratifizierten Vorschlag der Städtekurie des Immerwährenden Reichstags aus den 1660er Jahren auf, um neuen Gesellenaufständen wie 1726 in der Reichsstadt Augsburg zu begegnen. Ab 1731 wurden teils Missstände abgestellt (so mussten die Zeugnisse über das Wohlverhalten der wandernden Gesellen nunmehr von den Meistern kostenlos ausgestellt werden), teils wurde versucht, das überregionale Ausgreifen dieser Bewegungen durch obrigkeitliche Kontrolle aller Korrespondenzen und Kontakte zu behindern. Die Reichshandwerksordnung verleugnete damit nicht ihre Herkunft aus den Reichspolizeiordnungen seit 1530. Sie galt freilich nicht wirklich reichsweit, sondern nur in Ländern, in denen sie vom Landesherrn kraft ihrer Landeshoheit förmlich eingeführt worden war, wo es also nicht schon entsprechende landesrechtliche Regelungen gab.[6]

Anfang des 19. Jahrhunderts wurden mit dem Ende des Alten Reiches und der Abschüttelung der vor allem im Süden verbreiteten napoleonischen Oberherrschaft die deutschen Landesherrschaften zu souveränen Staaten im vollen Sinn des Völkerrechts. Sofern sie die territorialen Verschiebungen bis zum Wiener Kongress 1815 überlebt hatten, waren sie im Deutschen Bund nur noch staatenbündisch, also mit individuellem Vetorecht, verbunden. Dieser recht lose Bund entfaltete nur eine sehr begrenzte, wenn auch einschneidende Wirksamkeit im gemeinsam interessierenden Feld der Überwachung des sich entfaltenden politischen Lebens. Wirtschaftspolitisch drängende Fragen wie die der Zolleinheit oder der Schaffung gemeinsamer Rechtsgrundlagen, etwa eines Handelsgesetzbuchs, ließ der Deutsche Bund jedoch wegen unterschiedlicher Interessenlagen unerledigt.

Die Ordnung der Wirtschaft und der Gesellschaft dachte man sich in den Reformjahren nach der Französischen Revolution vielfach freier als zuvor. Die gegen den Merkantilismus gerichteten neuen Ideen des Schotten Adam Smith über freien Außenhandel, über die Bedeutung des Eigentums und die Aufhebung von marktbehindernden Kartellen (wogegen der Lebenssinn der alten Zünfte in der Sicherung des Auskommens aller ihrer Mitglieder lag) wurden als Grundlage des entstehenden Liberalismus auch in Deutschland weit rezipiert. In Preußen wagte man den Schritt zur weitgehenden Gewerbefreiheit auf Kosten der Zünfte,

5 Handelskammer Hamburg (Hrsg.), Wir handeln, S. 21–41.

6 Winzen, Handwerk, S. 42–45 und 177–183; Kittner, Arbeitskampf, S. 89–128.

während man in den süddeutschen Staaten für das Handwerk bei einem staatlich gesteuerten Konzessionsregime blieb. Die Bauern wurden in einem langfristigen, vom Staat organisierten Ausgleich mit dem Adel weitgehend von ihren traditionellen Bindungen und Leistungen an die Grund- oder Gutsherren befreit. Sie verwandelten sich damit in freie Eigentümer und autonom Wirtschaftende, was die städtischen Bürger schon lange waren. Die Landarbeiter dagegen sanken zu nicht wirklich autonomen Anbietern ihrer Arbeitskraft auf dem Markt ab, mit allen – ungleich verteilten – Risiken. Auch wenn die Bauernbefreiung in den einzelnen Ländern recht unterschiedlich gestaltet wurde, wirkte sie langfristig doch als ein großer Mobilitätsschub, der Arbeitskräfte für die beginnende Industrialisierung freisetzte und damit die Verstädterung vorantrieb.

Für die innere Organisation des Staates bedeutete die Gewährung solcher Freiheitsrechte an die Individuen ein Zurücktreten seiner eigenen wirtschaftsgestaltenden Tätigkeit. Zwar entstand in der Französischen Revolution das bald danach auch in Deutschland übernommene Muster einer ‚rationalen', nach Sachgebieten organisierten Regierung mit fünf klassischen Fachministerien (anstelle von Regionalministerien nun sachlich getrennt für Äußeres, Heer, Justiz, Finanzen und Inneres, in Frankreich dazu noch Marine), aber das Bedürfnis nach einer zentralen Stelle für Wirtschaftsangelegenheiten bestand dabei nicht wirklich. Wenn man dabei die staatlichen Aufgaben vor allem fiskalisch sah (oder die Machtverhältnisse so lagen), wurden sie meistens zusätzlich zum Handlungsfeld des Finanzministeriums geschlagen, wo die Bergverwaltung als Teil der Regalien meist schon ressortierte, sonst fielen sie in das weite Ressort des Innenministeriums. Preußen ist ein Beispiel dafür, wie unterschiedlich die Wirtschaftsfragen zugeordnet wurden: Staatskanzler Fürst von Hardenberg löste sie 1817 als ‚Ministerium für Handel, Gewerbe und Bauwesen' aus dem Finanzministerium heraus. Das neue Ministerium wurde aber nach seinem Tod 1822 wieder abgeschafft. 1834 erneuerte man es als ‚Ministerium des Innern für Handel und Gewerbeangelegenheiten' in Form einer herausgehobenen Sektion (Abteilung) des Innenministeriums, und darauf folgte von 1844 bis zur Revolution 1848 ein kurzlebiges nicht-ministerielles ‚Handelsamt', mit dem ein Beirat und auch schon ein statistisches Büro verbunden war.

Der Wiener Kongress von 1815 hatte die verbleibenden Staaten in Deutschland vielfach um neue Gebiete aus den aufgelösten erweitert, was auch wirtschaftliche Folgen hatte. Neu disponiert wurde damals über den früheren Besitz der geistlichen Fürsten des Alten Reiches, der meisten Reichsstädte (als souveräne Staaten überlebten damals nur die Hansestädte Hamburg, Bremen und Lübeck sowie Frankfurt am Main), der Reichsritterschaft und auch etlicher ungeschickt taktierender kleinerer Fürstenstaaten. Für die aufnehmenden größeren Staaten brachte der Gebietszuwachs zunächst Integrationsprobleme für Rechtsordnung, Verwaltungsstruktur und Binnenhandel.

Mit seinem Zollgesetz von 1818 schaffte Preußen alle überkommenen Zoll- und Handelsbeschränkungen innerhalb des bisherigen Konglomerats der königlich preußischen Staaten ab und schuf einen gemeinsamen Binnenmarkt für das Königreich Preußen. Allerdings war das Territorium des Landes in zwei große und nicht miteinander verbundene Teile geteilt, den gewerbereichen Westen (v.a. das Rheinland und Westfalen) und den agrarischen Osten (Brandenburg und die ostelbischen Provinzen). Die Idee einer Zollgemeinschaft mit den dazwischen liegenden Staaten entstand in Preußen daher auch, um ein Instrument zur Vollendung des innerstaatlichen einheitlichen Wirtschaftsgebietes zu erhalten. Preußen gestaltete 1828 den Preußisch-Hessischen Zollverein mit Hessen-Darmstadt als eine gerade für seine kleineren Partnerstaaten fiskalisch vorteilhafte Einnahmegemeinschaft. Das machte ihn auch attraktiv für die weiter entfernt liegenden süddeutschen Staaten, mit deren Beitritt 1834 der Deutsche Zollverein entstand und denen allmählich weitere deutsche Länder folgten.[7] Ein bis heute in der Alltagssprache noch überlebendes Relikt der einigenden Kraft des Zollvereins ist der damals eingeführte Zollvereins-Zentner und davon abgeleitet das Zollvereins-Pfund zu 500 Gramm. Am 30. Juli 1838 folgte die Dresdener Münz-Konvention für den gesamten Zollverein, in der feste Währungsparitäten zwischen Taler- (im Norden) und Guldenwährungen (im Süden) festgelegt wurden und die Ausprägung einer ‚Vereinsmünze' im Wert von zwei Talern gleich dreieinhalb Gulden vereinbart wurde.[8] Der Zollverein blieb stets preußisch dominiert und umfasste niemals Österreich oder gar die habsburgische Gesamtmonarchie.

Obwohl die Revolution von 1848 in Deutschland in starkem Maße auch eine wirtschaftliche und soziale Bewegung des Handwerks war (dabei getrennt nach den Interessenlagen der Meister und der Gesellen), ist doch eine zurückhaltende Unsicherheit über die Rolle des Staates zu beobachten. Der heute übliche Oberbegriff ‚wirtschaftlich' war damals noch nicht gebräuchlich, obwohl wirtschaftliche Notlagen gerade im Handwerk (etwa bei den schlesischen Webern) oder auch bei der Landbevölkerung in aller Munde waren. In Österreich, Preußen und den meisten anderen deutschen Ländern kamen zwar neue Männer in neue Ministerien, auch für Wirtschaftliches, aber deren Bezeichnung kreiste weiterhin um Aufzählungen mit Kommerz, Handel, Gewerbe und öffentlichen Arbeiten (wegen der staatlichen Infrastrukturpolitik in Kanal-, Straßen- und Eisenbahnbau). Württemberg richtete eine ‚Centralstelle für Handel und Gewerbe' unter Ferdinand Steinbeis ein, die vor allem Gewerbeschulen als immaterielle Infrastruktur im Bildungswesen förderte. Sie wurde zwar in der Verwaltung gehört, aber sie

7 Hahn, Geschichte.

8 Holtfrerich, Monetary Unification, S. 220f.

war doch kein gleichberechtigtes Ministerium, wohl auch, weil sie durch die Einrichtung eines Beirats aus Gewerbetreibenden außerhalb der rein bürokratischen Sphäre stand.

1848 sollte durch die in freier, geheimer und relativ allgemeiner (auf die Männer beschränkter) Wahl gewählte ‚Deutsche konstituierende Nationalversammlung' in Frankfurt aus dem Nichts auch ein neuer deutscher Gesamtstaat aufgebaut werden, zwar in föderaler Gestalt, aber doch als Ausdruck der nationalen Einheit der Deutschen, zuerst mit Österreich, schließlich in der kleindeutschen Variante ohne Österreich. Bei diesem Projekt hatte die für den Alltag wichtige Schaffung eines die deutschen Mitgliedsstaaten übergreifenden einheitlichen Wirtschaftsgebiets eine hohe Priorität. Damals wurde ein ‚gemeinsamer Markt' angestrebt, der über den noch immer nicht gesamtdeutschen Zollverein hinausgehen sollte. Zu diesem Konzept gehörten das Wegfallen innerdeutscher Zollschranken und ein gemeinsamer Außenzoll (gegen liberale Vorstellungen im entsprechenden Ausschuss der Nationalversammlung auch schon als bewusster Schutzzoll gedacht). Als Vorstufe zu einer gemeinsamen Währung sollte die Kompatibilität von Gold- und Silberwährungen, Talern und Gulden klar festgelegt werden, und schließlich stand auch eine frühe Normung von oben durch die breite Einführung gemeinsamer Maße und Gewichte auf der politischen Agenda.

Als sich Ende Juni 1848 die ‚Provisorische Zentralgewalt' des neuen Deutschen Reiches unter dem von der Nationalversammlung gewählten Reichsverweser (Regent) Erzherzog Johann als einstweiligem Reichsoberhaupt in Frankfurt am Main konstituierte, umfasste sie ab Juli 1848 auch ein Reichsministerium des Handels unter dem Bremer Kaufmann und Senator Arnold Duckwitz als Reichsminister, der ab November 1848 auch die von ihm vorgeschlagene ‚Provisorische Zentralbehörde für die deutsche [Kriegs-]Marine' übernahm. Er hatte einen Blick für den Welthandel und wollte ihn innerhalb des entstehenden deutschen Gesamtstaates durch eine einheitliche Gesetzgebung für die Eisenbahnen und die Schifffahrt auf deutschen Flüssen fördern, also durch die innerdeutschen Grenzen überschreitende Infrastrukturen. Sein Unterstaatssekretär (UStS) war der Tübinger Professor für Nationalökonomie Johannes Fallati, der den Aufbau einer statistischen Zentralbehörde für Deutschland vorbereitete. Zwar war das auf den ersten Blick nicht das dringendste Erfordernis einer Revolution, aber es hätte unter anderen Umständen doch längerfristig zur Generierung von differenziertem Wissen über die Realitäten an der zentral verantwortlichen Stelle des entstehenden Reiches überaus bedeutsam werden können. Die entstehende Spannung zwischen Reich und Ländern, zwischen den zentralisierenden Einheitsbestrebungen und der Verteidigung partikularistischer Interessen zeigte sich jedoch deutlich, als Bayern im November 1848 zur Abwehr des Frankfurter

Einflusses demonstrativ ein eigenes ‚Staatsministerium des Handels und der öffentlichen Arbeiten' einrichtete.

Zwar verabschiedete das Parlament der Paulskirche am 28. März 1849 die Frankfurter Reichsverfassung, doch lehnte der preußische König Friedrich Wilhelm IV. die ihm von den gewählten Vertretern des deutschen Volkes angetragene Kaiserwürde am 3. April 1849 ab, weil sie seiner Auffassung vom Gottesgnadentum der Monarchie widersprach. Die Reichsverfassung trat daher nicht in Kraft und in der Restauration lebten die alten Institutionen von Deutschem Bund und Zollverein wieder auf, jetzt aber von einer sich zuspitzenden Auseinandersetzung von Preußen und Österreich um die Führungsrolle bestimmt.

II Staatliche Aufgaben im Blick auf die Wirtschaft im Norddeutschen Bund ab 1867 und im Deutschen Reich ab 1871

1 Organisatorische Differenzierung bis zur Übertragung dieser Aufgaben an das neue Reichsamt des Innern 1878

Der Krieg des Deutschen Bundes 1864 gegen Dänemark um Schleswig-Holstein und der anschließende preußische Krieg 1866 gegen den von Österreich geführten Deutschen Bund um die künftige Zuordnung von Schleswig-Holstein machte Preußen zur Führungsmacht in Deutschland. Es war erheblich vergrößert durch die Annexionen von Schleswig-Holstein und der Staaten der besiegten Kriegsgegner Hannover, Kurhessen (Hessen-Kassel), Nassau und Frankfurt. Bismarck schuf als Ministerpräsident einen von Preußen geführten Norddeutschen Bund von Staaten nördlich der Mainlinie, der ein einheitliches Zoll- und Handelsgebiet werden sollte. Für den am 12. Februar 1867 gewählten konstituierenden Norddeutschen Reichstag knüpfte Bismarck mit der Übernahme des relativ allgemeinen (Männer-)Wahlrechts geschickt auch an liberale Kernforderungen aus dem nationalen und demokratischen Revolutionsjahr 1848 an.

Die Verfassung des Norddeutschen Bundes, die 1871 fast unverändert für das Deutsche Reich übernommen wurde, war weitgehend auf das Staatsorganisatorische beschränkt. Sie sagte dabei nichts zur Verwaltungsorganisation und grundsätzlich nichts zu Grundrechten (wenn, dann waren sie in den einzelstaatlichen Verfassungen geregelt). Organ der verbündeten monarchischen oder (in den drei Hansestädten Hamburg, Bremen und Lübeck) oligarchischen Regierungen bei der Ausübung ihrer gemeinsamen Souveränität war der Bundesrat, der deshalb

gleichberechtigt mit dem Reichstag jedem Gesetz zustimmen musste. Nach dem Verfassungsentwurf der Regierungen vom 7. Februar 1867 hätte der Bundeskanzler als preußisches, vom preußischen Außenminister (das war damals Bismarck zusätzlich zu seinem Amt als Ministerpräsident) instruiertes Mitglied des Bundesrats dessen Vorsitzender und Ausführungsorgan werden sollen, ohne ein Recht zur Gesetzesinitiative zu haben. Das wäre letztlich eine ministerlose Verfassung geworden, in der die Regierungsgewalt beim Bundesrat als Kollektiv gelegen hätte, der jedoch wegen des Zwangs zur Koordination mit den jeweils Anweisungen gebenden Landesregierungen ein relativ schwerfälliges Organ hätte sein müssen.

Der konstituierende Reichstag änderte diesen Verfassungsentwurf zwar „selbstbewußt und zielsicher“,[9] aber doch mit sehr knappen Mehrheiten und unvollständig, was demokratisch-parlamentarische Regeln angeht. Ein Antrag des Nationalliberalen Rudolf von Bennigsen, der dem Reichstag das Recht gegeben hätte, eine Regierung einzusetzen und wirksam zu kontrollieren, scheiterte mit 126 zu 127 Stimmen. Am 27. März 1867, dem Tag danach, wollte er durch einen zweiten Antrag wenigstens die Verantwortlichkeit einer einzelnen Person, des Bundeskanzlers, sichern. Die neue Regelung wurde „mit sehr großer Mehrheit“ angenommen und bestimmte als ‚lex Bennigsen‘ das Verfassungsleben im Kaiserreich bis zu den Oktoberreformen 1918. Im neuen zweiten Absatz des Artikels 17 erlegte sie dem Bundeskanzler die Verfassungspflicht zur Gegenzeichnung aller Anordnungen des Kaisers auf.[10] Sie machte ihn dadurch von einem bloßen Geschäftsführer zu einem politischen Faktor aus eigenem Recht und mit eigener exekutiver Entscheidungsmacht. Da nach der Verfassung der Kanzler durch Gegenzeichnung „die Verantwortlichkeit übernimmt“, wurde sie durch ihn allein getragen, nicht durch ein Reichskabinett aus mehreren Politikern.[11] Diese Regelung wurde jedoch in Wirklichkeit nicht zu einer „von Preußen emanzipierte[n] bundesstaatliche[n] Regierung mit dem entsprechenden Verwaltungsapparat“.[12] Bis 1918 gab es im Reich gerade keine eigenverantwortlichen Reichsminister, sondern nur dem Kanzler unterstellte StSe, die auch keine Reichsministerien leiteten, sondern Reichsämter. Verschleiernd sprach man deshalb von der – verfassungsrechtlich nicht existenten – ‚Reichsleitung‘.

---

9 Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. III, S. 649–668 (mit anderen Wertungen), Zitat S. 655.

10 Verhandlungen des Reichstags des Norddeutschen Bundes, Bd. 1, 27.3.1867, S. 403; zu diesem Zeitpunkt der Beratungen handelte es sich noch um Artikel 18.

11 Verfassung des Norddeutschen Bundes vom 16.4.1867 (BGBl. NB 1867, S. 2), Art. 17, Abs. 2; fast gleichlautend für den RK die Verfassung des Deutschen Reiches vom 16.4.1871 (RGBl. 1871, S. 63), Art. 17, Abs. 2; Abdruck in: Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 2, S. 272–294 und S. 384–402.

12 Grundlegend Morsey, Reichsverwaltung, S. 19–28, Zitat S. 24.

Die nähere Ausgestaltung des Begriffs ‚Verantwortlichkeit' zu einer parlamentarischen Verantwortlichkeit hatte 1867 keine parlamentarische Mehrheit gefunden. Sie schied aber auch wegen der Zustimmungspflicht des Bundesrats aus, solange dieser einen auf die Souveränität des Volkes statt der Fürsten gegründeten Bundesstaat auf Dauer verhindern wollte. Das änderte sich erst, als er daran mitwirkte, am 28. Oktober 1918 in letzter Minute die parlamentarische Regierungsweise einzuführen. Bis dahin gab die Verfassung dem Reichstag keine Rechte zur Wahl oder zur Sanktionierung und dann Abberufung des Kanzlers. Er war gerade nicht aus dem Reichstag legitimiert, sondern Kanzler allein des Kaisers – von Bismarck selbstverleugnend als dessen ‚Diener' beschrieben: „Der Reichskanzler ist ja wesentlich nur ein Beamter der Exekutive; er ist recht eigentlich ein Diener Sr. Majestät des Kaisers, von dem er ernannt wird, und hat über die Ausführung der Gesetze zu wachen."[13] Die Regelung über die ‚Verantwortlichkeit' versetzte den RK jedoch in eine – bei seinen Nachfolgern nur noch potenziell – eigentümlich selbstständige Lage zu seinem ‚Herrn', wenn er ihm gegenüber seine Gegenzeichnungsbereitschaft bis hin zu Rücktrittsdrohungen in Frage stellte.[14] In dieser politischen Erkenntnis übernahm er als preußischer Ministerpräsident zusätzlich selbst sofort das Amt des Bundeskanzlers, als die Verfassung am 1. Juli 1867 in Kraft trat. Seitdem bestimmte er maßgeblich die gemeinsame Politik des Norddeutschen Bundes und dann des Deutschen Reiches und gewann für sein Amt auch sehr schnell das Recht zur Gesetzesinitiative, obwohl die Verfassung dazu eigentlich schwieg.

In welchen Sachgebieten der Norddeutsche Bund und dann das Reich zu eigener, vorrangiger Gesetzgebung befugt sein und eine Aufsicht über die Länder führen sollte, legte die Verfassung des Norddeutschen Bundes 1867 im Artikel 4 im Einzelnen fest. In wirtschaftlicher Beziehung waren dies Freizügigkeit, Gewerbe, Versicherungen, Zoll, Handel, Maß und Gewicht, Banken, Patente, geistiges Eigentum, Eisenbahnen, Flussschifffahrt und Obligationen-, Handels- und Wechselrecht. Das war eine Aufzählung ohne Oberbegriff, die aus den bisherigen staatlichen Tätigkeiten in diesem Feld gewonnen war.

In seiner alltäglichen Regierungspraxis stützte sich Bismarck im Norddeutschen Bund zunächst allein auf das ‚Bundeskanzleramt', das als einziges Quasi-Ministerium nicht nur alle Gesetzesvorlagen vorbereitete, sondern auch die Kasse des Bundes führte. Es war in den Räumen des Preußischen Staatsministeriums

13 Bismarck in der Haushaltsberatung am 1.12.1874 zum Etat des Reichskanzleramts; VRT, 2. Legislaturperiode, 2. Session 1874/75, Erster Bd., S. 422.

14 Morsey, Reichsverwaltung, S. 25; Huber, Verfassungsgeschichte, S. 660. – Ein strukturell ähnlicher Gedankengang ist wesentlich früher von Arthur Rosenberg für die Diktatur Ludendorffs ab 1916 entwickelt worden, die auf dem von ihm verwendeten politischen „Instrument" des erpressenden „Nichttragenwollens der Verantwortung" beruhte, Rosenberg, Entstehung, S. 110.

untergebracht. Unter seinem – Bismarck unterstellten – Präsidenten Rudolph von Delbrück,[15] einem freihändlerischen Liberalen, der zuvor als (Abteilungs-)Direktor im preußischen Handelsministerium tätig gewesen war, wirkten zwei Vortragende Räte, einer für Inneres, Robert von Puttkamer, später preußischer Innenminister, und einer für Handel und Gewerbe. Zum Leiter dieses Referats berief Delbrück Dr. Otto Michaelis. Dieser war 1848 auf Seiten der Demokraten zu finden gewesen, 1849 aus dem preußischen Staatsdienst entlassen worden und dann als freihändlerischer Wirtschaftsjournalist und Landtagsabgeordneter der oppositionellen Fortschrittspartei tätig. Bei der Beendigung des preußischen Verfassungskonflikts 1866 trat er zur neuen nationalliberalen Partei über, die Bismarcks nationalen Kurs unterstützte. Seine Ernennung war das personalpolitische Signal zum Ausgleich Bismarcks mit einem Teil der liberalen Bewegung von 1848.[16] 1877 stieg er zum Direktor der Abteilung Finanzen in der nunmehr Reichskanzleramt genannten Zentralbehörde des Reiches auf. Bei deren Ausgliederung unter einem anderen Chef zum eigenständigen Reichsschatzamt schob ihn Bismarck 1879, weil er als Freihändler nunmehr nicht mehr seinen gewandelten zollpolitischen Auffassungen entsprach, in die wegen des wachsenden Zuschussbedarfs[17] haushaltspolitisch heikle Position eines Präsidenten des Reichsinvalidenfonds ab.[18]

Die souverän scheinenden süddeutschen Staaten hatte Bismarck im Übrigen schon im Spätsommer 1866 durch vorerst geheime Schutz- und Trutzbündnisse an Preußen und den entstehenden Norddeutschen Bund gebunden. Für den Kriegsfall war darin die Unterstellung ihrer Truppen unter preußischen Oberbefehl vorgesehen. Wenig später verloren sie ihre Souveränität auch noch in Wirtschafts- und Handelssachen, als sie im Sommer 1867 in einem Vertrag mit dem Norddeutschen Bund den bisherigen Zollverein, aus dem Luxemburg übrigens erst 1919 durch den Friedensvertrag von Versailles ausschied, von einer staatenbündischen zu einer föderalen Struktur umbauten. Entscheidungen über die „Gemeinschaft der Gesetzgebung und der Verwaltungseinrichtungen“ traf seitdem der ‚Bundesrat‘ des Zollvereins mit Mehrheitsbeschlüssen, gegen die kein Veto mehr möglich war, gemeinsam mit dem ‚Zollparlament‘.[19] Es bestand

15 Morsey, Delbrück.

16 Torp, Herausforderung, S. 138.

17 Cholet, Etat, S. 305–318.

18 Morsey, Reichsverwaltung, S. 44–46, 56, 201f. und 267; der spätere RK Georg M. war nicht verwandt mit Otto M.

19 Vertrag zwischen dem Norddeutschen Bunde, Bayern, Württemberg, Baden und Hessen, die Fortdauer des Zoll- und Handelsvereins betreffend, vom 8.7.1867 (BGBl.NB 1867, S. 81), bes. Art. 3 und Art. 7; Dokumente zur Geschichte von Staat und Gesellschaft in Bayern, Abt. III, Bd. 2, S. 301–303 und 352–354 (Teilabdruck).

aus den Mitgliedern des Norddeutschen Reichstags, die ergänzt wurden um eigens, ebenfalls nach allgemeinem (Männer-)Wahlrecht, gewählte Abgeordnete aus den süddeutschen Staaten und Luxemburg. Ab 1868 trat es dreimal zusammen, dann gingen die Rechte von Zollbundesrat und Zollparlament in denen von Bundesrat und Reichstag auf. Zu einem wirklich einheitlichen Zollgebiet wurde das Deutsche Reich erst im Zuge der Abkehr Bismarcks vom Freihandel und seiner Wendung zum Schutzzoll. Im Zusammenhang damit übte er massiven wirtschaftlichen und politischen Druck auf den Hamburger Senat aus – immerhin eine der ‚verbündeten Regierungen' im Reich –, bis nach kontroverser Diskussion in der Bürgerschaft am 25. Mai 1881 der Vertrag zu Hamburgs weitgehendem Anschluss an das deutsche Zollgebiet geschlossen werden konnte.[20] Dem Bremer Senat fiel es noch schwerer als dem Hamburger, den bis dahin in Artikel 34 der Reichsverfassung garantierten Status des gesamten Staatsgebietes als Zollausland gegenüber dem übrigen Reich aufzugeben.[21] Duckwitz, der Reichshandelsminister von 1848, stand als Bremer Senator und Bürgermeister diesem Plan distanziert gegenüber, und Bremen beantragte als letzter Bundesstaat erst 1884 seinen Anschluss an das deutsche Zollgebiet. Beide Zollanschlussverträge sahen als Kompensation Freihafengebiete vor, in denen in Hamburg auch Industrieanlagen errichtet werden durften. Das Reich gab Hamburg einen Zuschuss von 40 Millionen Mark, der zur Anlage des neuen Freihafens verwendet wurde, in dem dann sehr bald die ‚Speicherstadt' wuchs. Bremen erhielt immerhin 12 Millionen Mark, die zum Ausbau von Bremerhaven und für die Vertiefung der Weser bis Bremen eingesetzt wurden.[22] Beide Gesetze traten am 15. Oktober 1888 in Kraft und gaben im Dreikaiserjahr dem jungen Wilhelm II. die Gelegenheit zu prächtigen Kaiserbesuchen in den nun auch wirtschaftlich mit dem Reich verbundenen Hansestädten. Die kurz darauf im Jahre 1890 vom Deutschen Reich erworbene Insel Helgoland behielt dagegen bis heute ihr Privileg aus englischer Zeit, kein Zollinland zu sein.

Der militärische und wirtschaftspolitische Souveränitätsverzicht der süddeutschen Staaten von 1866/67 mündete mit dem Sieg über Frankreich im Französisch-Deutschen Krieg von 1870/71 in ihren Beitritt zum neuen, im Spiegelsaal des Schlosses von Versailles ausgerufenen Deutschen Reich. Die Verfassung

20 Lange, „Hamburg".

21 Nach Art. 34 der Verfassung des Norddeutschen Bundes von 1867 hatte als dritte Hansestadt auch noch Lübeck dieses Privileg, verzichtete aber schon zum 11.8.1868; Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 2, S. 277 und 391f.

22 Gesetz, betreffend den Beitrag des Reichs zu den Kosten des Anschlusses der Freien und Hansestadt Hamburg an das deutsche Zollgebiet vom 16.2.1882 (RGBl. 1882, S. 39) und Gesetz, betreffend den Beitrag des Reichs zu den Kosten des Anschlusses der Freien Hansestadt Bremen an das deutsche Zollgebiet vom 31.3.1885 (RGBl. 1885, S. 79).

des Norddeutschen Bundes wurde weitgehend unverändert zur Verfassung des Deutschen Reiches umgebaut; ‚Bund' wurde gegen ‚Reich' ausgetauscht und ‚Deutscher Kaiser' als Bezeichnung für das bisherige ‚Präsidium' des Bundes hinzugefügt. Der Kaiser symbolisierte freilich eher das Reich, als dass er es beherrschte. Die eigentliche Souveränität lag immer noch in der Gemeinsamkeit des souveränen Willens der verbündeten Fürsten und drei Freien Städte. Sie bedienten sich dazu weiterhin des geheim beschließenden Bundesrats als ausführendes Organ.[23] Auch seine Protokolle blieben geheim, hielten aber sowieso nur die Beschlüsse, nicht die Argumente der Diskussion fest. Er blieb eine Versammlung anfangs eher der weisungserteilenden Minister, später vor allem weisungsgebundener Beamter, die eine Art permanenten Gesandtenkongress in Berlin bildeten. Der vom Volk, jedenfalls den Männern, nach allgemeinem und gleichem Wahlrecht gewählte Reichstag hatte nur Mitwirkungsrechte bei der Gesetzgebung und bei der Haushaltsfeststellung, nicht aber bei der für die Praxis sehr wichtigen Verordnungsgebung durch den Bundesrat.

Zunächst war das einzige Ressort des Norddeutschen Bundes das Bundeskanzleramt, doch schon 1870 wurde aus ihm das Auswärtige Amt herausgelöst, ausdrücklich als ‚Amt' und unter einem ‚Staatssekretär' (in äußerlicher Anlehnung an den parlamentarisch verantwortlichen *Foreign Secretary* im Vereinigten Königreich) und gerade nicht als der „Wirkungskreis eines verfassungsmäßigen Ministers". Außenpolitik bildete weiterhin „einen Teil des dem Bundeskanzler zustehenden Geschäftsbereichs" und das neue „koordinierte" Amt fungierte „als Organ desselben Chefs [des Kanzlers] nach außen."[24] Dieses Vorbild setzte die Eckpunkte für die Stellung der ‚obersten' Reichsämter bis zu den Reformen im Oktober 1918. Verwirren kann, dass es daneben ebenfalls als Ämter oder Reichsämter bezeichnete Behörden gab, die – ohne ministeriellen Zuschnitt – ‚obere' Behörden für bestimmte Aufgaben waren, etwa das Kaiserliche Statistische Amt (1872), das Reichspatentamt (1877), das Reichskanalamt (1895 für den Nord-Ostsee-Kanal) oder das Reichsaufsichtsamt für Privatversicherung (1901). Im Unterschied zu den ministeriellen Reichsämtern wurden sie nicht von Staatssekretären, sondern von Präsidenten geleitet.

Nach der Reichsgründung blieb das neue ‚Reichskanzleramt' wie schon das Bundeskanzleramt zuvor vor allem eine Mischung aus Innen- und „kombiniertem Handels- und Finanzministerium"[25] unter Leitung des Kanzlers, dem weiterhin von Delbrück als Präsident vorstand.[26] Alle genannten Aufgaben waren

23 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. 2273, Gutachten des Reichsjustizamts vom 20.3.1880 über die Organisationsgewalt des RK.

24 Bundeskanzler Bismarck an König Wilhelm I., 4.1.1870, Abdruck: Goldschmidt, Reich, S. 150f.

25 Ehlert, Zentralbehörde, S. 22.

26 Bismarck in der Sitzung des Preußischen Staatsministeriums am 11.11.1871, Goldschmidt, S. 158.

gebündelt in der Zentralabteilung, als deren Leiter 1871 der Vortragende Rat Paul Eck aus dem preußischen Handelsministerium in den Reichsdienst wechselte. Er war schon seit 1867 nebenamtlich im Bundeskanzleramt tätig gewesen und stieg bei dessen Umbau 1877 zum UStS auf.[27] Daneben gab es weitere, thematisch stärker fokussierte Abteilungen, die Bismarck relativ bald in eigene neue Reichsämter ausgliederte, wie das Reichseisenbahnamt 1873, das Reichspostamt 1876 und als wichtigstes das Reichsjustizamt 1877. Wie beim Auswärtigen Amt wurden auch die Chefs dieser neuen Ämter mit Regierungsfunktionen zu Staatssekretären ernannt. Im März 1878 gab das Stellvertretergesetz dem Kanzler die Möglichkeit, sein Gegenzeichnungsrecht zu übertragen und einen allgemeinen Stellvertreter (im Sprachgebrauch ‚Vizekanzler') zu bestimmen sowie StSe – begrenzt auf ihr Ressort – zu besonderen Stellvertretern des RK zu ernennen. Seinerseits konnte der Kanzler aber weiterhin jederzeit unmittelbar in deren Geschäfte eingreifen, auch wenn das selten der Fall war. Die besondere Vertretung des Kanzlers durch die StSe in ihrem Ressort wurde bald zur Regel (sie firmierten in ihren Schreiben nach außen dann als „Der Reichskanzler"), auch wenn die einzige Behinderung des RK dessen Arbeitslast war. Die allgemeine Vertretung des Kanzlers lag seit 1881 traditionell beim StS des Innern.[28] Zunehmend mangelte es an Koordination der beamteten und in der Theorie der Verfassung weisungsgebundenen StSe. In strittigen Angelegenheiten verhandelten in ‚kommissarischen Beratungen' die Beamten aus den beteiligten Ressorts von Fall zu Fall und gegebenenfalls mussten die Staatssekretäre dann miteinander eine mögliche Lösung erarbeiten, doch ohne Beteiligung der anderen StSe. Ganz jenseits der Verfassung wirkten jedoch oft auch die entsprechenden preußischen Minister und deren Beamte mit. Das sollte „die preußischen Ressorts in ständiger Fühlung mit der Politik des RK halten und die Reichsressorts, denen es an einer eigenen Verwaltung fehlt, der Erfahrungen der preußischen Verwaltung teilhaftig werden lassen." Doch diese Zusammenarbeit hatte stets nur vorbereitenden Charakter und beließ die Entscheidung über die Entwürfe beim Kanzler. Die „Herren Chefs" der Reichsämter entschieden gerade nicht gemeinsam, durch Beratung und Diskussion auch mit den nicht-beteiligten Staatssekretären. Kabinettssitzungen im heutigen Sinn gab es nicht, auch keinen institutionellen Austausch über die Grundsatzfragen der Politik, und deshalb keine wirkliche Reichsregierung.[29]

Gleich nach der Reichsgründung begann die Ausgliederung von Leitungsaufgaben in die ersten von einem StS geleiteten Reichsämter. Der Kern von

27 Morsey, Reichsverwaltung, S. 46, 51f. und 90.

28 Ebenda, S. 302—312; Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. III, S. 823–825.

29 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. 2273, Erlass des RK und Präsidenten des (preußischen) Staatsministeriums (Bethmann Hollweg hatte beide Ämter inne) an die „Herren Chefs der obersten Reichsbehörden" vom 22.11.1912.

ministeriellen Sachaufgaben, die noch im Reichskanzleramt selbst und unter direkter Aufsicht des RK behandelt wurden, verengte sich schnell auf den – immer noch umfangreichen – Komplex der innen-, finanz- und wirtschaftspolitischen Fragen. Die Aufgaben bei der Entscheidungsunterstützung des RK wuchsen an, wofür die Begriffe ‚Generalsekretariat' und – die politische Funktion verschleiernd – auch ‚Reichsverwaltungsamt' im Gespräch waren, bis Bismarck dafür im Mai 1878 ein ‚Centralbüro des Reichskanzlers' mit der Bezeichnung ‚Reichskanzlei' schuf. Bald danach wurden 1879 auch noch die finanzministeriellen Teile als ‚Reichsschatzamt' aus dem – dem Namen nach – noch bestehenden Reichskanzleramt herausgelöst. Der verbliebene Rest dieser ersten Zentralbehörde des Reiches verlor seinen Namen und wurde am 24. Dezember 1879 in das neue ‚Reichsamt des Innern' (RAI) überführt. Der StS des Innern war seitdem Chef derjenigen Reichsbehörde, die bis 1914 und, mit den Einschränkungen durch die Kriegswirtschaft, noch bis 1917 für alle Wirtschaftsfragen zuständig war.[30]

In der Sache hatte schon der Norddeutsche Reichstag wirtschaftlich grundlegende Gesetze verabschiedet, die ab 1871 zumeist im gesamten Deutschen Reich galten und – entsprechend angepasst – bis heute in Kraft sind oder wenigstens nachwirken. Das Freizügigkeitsgesetz von 1867 und die Neuregelung der öffentlichen Hilfe im Falle der Verarmung im Unterstützungswohnsitzgesetz von 1870 legten rechtliche und wirtschaftliche Grundlagen für eine gesteigerte innerdeutsche Mobilität vom Land zur stetig wachsenden Industriearbeiterschaft und in die Städte.[31] Die Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund von 1869, die im Kaiserreich zur Reichsgewerbeordnung (RGO) weiterentwickelt wurde und in den Grundzügen noch heute als Gewerbeordnung gilt, regelte im Geiste der Gewerbefreiheit viele Geschäfts- und Arbeitsbedingungen, darunter auch – in den sehr restriktiven Formen der Paragrafen 152 und 153 – das Koalitionsrecht der Arbeiterschaft.[32] Die Neuverkündung der Allgemeinen Deutschen Wechselordnung aus dem Revolutionsjahr 1848 in Verbindung mit dem Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbuch von 1869 und ein erstes Genossenschaftsgesetz im selben Jahr sowie das Aktiengesetz von 1870,[33] das den Zwang zur Einholung einer staatlichen Konzession vor der Gründung von Aktiengesellschaften beseitigte, brachten bedeutsame einheitliche Regelungen für die staatliche Ordnung der wirtschaftlichen Betätigung. Gemeinsam war ihnen der

30 Hubatsch lässt deshalb mit der Gründung des Reichsamts des Innern (RAI) seine Darstellung der Ministerialgeschichte bis 1933 einsetzen; s. Hubatsch, Entstehung.

31 Ziekow, Über Freizügigkeit, S. 214–272; Unterstützungswohnsitzgesetz vom 6.6.1870 (BGBl.NB 1870, S. 360).

32 Kittner, Arbeitskampf, S. 208–238; Gewerbeordnung vom 21.6.1869 (BGBl.NB 1869, S. 245).

33 Baltzer, Spekulation.

Ausgangspunkt, durch staatliche Gesetzgebung dem freien, für sich selbst verantwortlichen Individuum weite wirtschaftliche Handlungsspielräume zu eröffnen und zu sichern.

Nach der Reichsgründung verlor diese klassisch marktliberale Position jedoch schon 1873 an Durchsetzungskraft durch Schwindelemissionen, Börsenkrach und anschließende Gründerkrise.[34] Stattdessen gewann die Auffassung an Raum, dass der Staat bestimmte wirtschaftliche Freiheiten zum Schutze derer, die weniger Handlungsalternativen haben, etwa der Arbeiter, einhegen müsse. Das war das Programm einer Reihe bedeutender Professoren der Nationalökonomie, die im Spott ‚Kathedersozialisten' genannt wurden, weil sie die ‚soziale Frage' als Aufforderung zu bedachtem Handeln verstanden. Schon 1871 sah Gustav Schönberg, ein von der Statistik, also dem differenzierenden Blick auf die realen Verhältnisse kommender Freiburger und dann Tübinger Staatswissenschaftler, in der breiten Schaffung von Arbeitsämtern unter einem Reichsamt für Arbeiterstatistik eine wichtige Aufgabe des deutschen National- und Kulturstaats. Wie 1848 für Fallati war auch für ihn die Statistik von hervorragender Bedeutung als Instrument für angemessenes Handeln von Gesetzgebung und Verwaltung.[35] Er gehörte 1873 zu den Mitgründern des ‚Vereins für Socialpolitik', der diesem Politikfeld nicht nur durch das Werturteil über seine herausragende Zukunftsbedeutung, sondern auch durch die Organisation umfangreicher empirischer Forschungen zum gesamten wirtschaftlichen Leben seinen Namen gab. ‚Arbeit' war aber auch der zentrale Begriff für eine ganz andere Gegenströmung zum reinen liberalen Denken, kollektiv gedacht als „Schutz der nationalen Arbeit". Damit waren Schutzzölle zugunsten nicht nur der Industrie, sondern vor allem auch der Landwirtschaft (und da besonders der Großagrarier) gemeint.

2 Das Reichsamt des Innern als Wirtschaftsressort des Deutschen Reiches von 1879 bis 1914

Allmählich setzte sich das Bewusstsein durch, dass es Alternativen zur bisherigen sehr liberalen, die Wirtschaft kaum regulierenden Haltung der Reichs- und Staatsbehörden gab. Bismarck schwenkte Ende der 1870er Jahre aus grundsätzlichen und parlamentstaktischen Überlegungen in das stärker interventionistische

34 Rosenberg, Depression.

35 Schönberg, Arbeitsämter.

Lager um und näherte sich der Schutzzollbewegung. Zwar blieb er damals erfolglos mit seinem Plan zur Verreichlichung aller (damals hoch profitablen) Eisenbahnen, womit er die Finanzen des Reichs aus der Abhängigkeit von den widerwillig erteilten Steuerbewilligungen des Reichstags befreien wollte; aber ihm gelang doch ihre weitgehende Verstaatlichung in Preußen.[36]

Zusätzlich zu seinen Ämtern als RK, als Präsident des preußischen Staatsministeriums und als preußischer Außenminister übernahm Bismarck im August 1880 auch noch das Amt des preußischen Ministers für Handel und Gewerbe. Dort sah er wichtige legislative Aufgaben für das Reich verortet, für die nach seinen Worten „eigentlich ein Reichsamt für Handel und Gewerbe gebildet werden" müsste[37] – ein früher Beleg für die Einsicht in die Notwendigkeit einer leitenden Stelle für die Wirtschaft. Industriell vergleichbare Staaten hatten solche Ministerien schon viel früher eingeführt; Zentralstaaten gingen dabei voran. Im Vereinigten Königreich gab es ein erstes *Board of Trade* als Kommission mit acht bezahlten Mitgliedern schon seit 1696, dessen Organisation sich 1786 mit einem permanenten Sekretariat verfestigte, das bis heute eine ministeriell-koordinierende Rolle für die gesamte Wirtschaftspolitik spielt. In Frankreich besteht das *Ministère du Commerce* kontinuierlich seit 1831 (auch in Verbindung mit Landwirtschaft und Öffentlichen Arbeiten) und bildet heute ein Staatssekretariat im *Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique*. Unter den föderalistischen Staaten hat die Schweizerische Eidgenossenschaft seit der Bundesverfassung von 1848 ein ‚Handels- und Zolldepartement', das über Zwischenstufen schon 1915 zum ‚Volkswirtschaftsdepartement' mutierte.

Bismarck konnte seine Vorstellung von einer zentralen Wirtschaftsstelle aber in der Gemengelage von Reichsinteressen und preußischen Interessen nur teilweise verwirklichen. Wenige Wochen nach der Übernahme des preußischen Handelsministeriums bat er am 12. Oktober 1880 Kaiser Wilhelm I. um seine Zustimmung zur Gründung einer ‚Abteilung für wirtschaftliche Angelegenheiten' im RAI. Sie sollte eine „einheitliche Bearbeitung" von Gesetz- und Verordnungsentwürfen des Reiches sichern. Die bisherige Praxis, sie nur zum Teil dort, zum Teil aber auch durch hohe preußische Ministerialbeamte entwerfen zu lassen, entspreche nicht der Stellung von Reichsbehörden gegenüber den Gesetzgebungsaufgaben des Reiches und verwehre insbesondere dem RK den

36 Cholet, Etat, S. 353–366 und 405–414.

37 Brief von Direktor Bosse an StS von Boetticher vom 2.9.1880, Mihr/Tennstedt/Winter (Hrsg.), Sozialreform, S. 77f.

für ihn „unentbehrlichen Einfluß“ auf die Wirtschaft.[38] Von StS Karl Heinrich von Boetticher, der das 1879 geschaffene RAI eigentlich leitete, war in diesem Bericht Bismarcks zu Organisationsfragen dieses Amtes gar nicht die Rede – hier zeigte sich ganz deutlich das direkte Eingriffsrecht in jedes Ressort, das dem Kanzler als einzigem verantwortlichen Minister zustand. Der personelle Aufbau der neuen Abteilung im RAI geschah auf originellem Wege: Die bisher mit der Sache befassten preußischen Beamten übernahmen zusätzlich und nebenamtlich (mit einer gewissen Zusatzvergütung) ihre neue Aufgabe im RAI. Formell „entlehnt“, als eine Art Leiharbeiter tätig, machten sie das RAI personell mit zeitweise sechs Vortragenden Räten zu einer „sehr viel wichtigere[n] Institution“ als das preußische Handelsministerium mit nur zwei dort verbleibenden Räten.[39] Als preußischer Handelsminister hat Bismarck so auf Kosten der Zuständigkeit und des Beamtenkörpers der preußischen Verwaltung die Institutionen des Reiches gestärkt.

Mittelfristig verblieben im RAI aber doch nur drei Räte aus dem preußischen Handelsministerium, die dem Abteilungsdirektor D. Dr. Robert Bosse unterstellt waren, der zuvor im preußischen Staatsministerium seit 1878 die „sozialpolitische Reform“ mit angestoßen hatte.[40] Die beiden Vortragenden Räte[41] Tonio Bödiker und Theodor Lohmann hatten schon 1881, im ersten Jahr ihrer Tätigkeit für das Reich, mit 409 und 295 weitaus die meisten ‚Sachen‘ in der neuen Abteilung bearbeitet. Ihre gesamte konzeptionelle Leistung dürfe aber nicht nur, wie von Bismarck erfragt, „nach den Nummern bemessen werden, mit denen sie im Geschäftsjournal erscheinen“.[42] Ihre wichtigsten Arbeitsgebiete waren die völlig neuartige Konzeption der Unfallversicherung (200 ‚Sachen‘) als erster Sozialversicherung auf der Grundlage der Unfallstatistik (77) und die Planung der Alters- und Invalidenversicherung (56) auf der Grundlage der Armenstatistik (53) und des bisherigen Systems des Unterstützungswohnsitzes (30), ferner die

38 BAB R 1501/114331, Immediatbericht Bismarcks an Kaiser Wilhelm I. vom 12.10.1880 (Abschrift) und Zustimmung des Kaisers vom 15.10.1880, Abdruck Goldschmidt, Reich, Nr. 80, S. 282–284, Darstellung ebenda, S. 54—59, sowie Morsey, Reichsverwaltung, S. 210–218.

39 Die wirtschaftliche Abteilung im Reichsamt des Innern, in: Vossische Zeitung 1880, Nr. 317, mit durchaus dem Vergleich zustimmenden Randnotizen in BAB R 1501/114331.

40 Morsey, Reichsverwaltung, S. 212–214; Mihr/Tennstedt/Winter (Hrsg.), Sozialreform, S. 17–21.

41 Vgl. Vogel, Tonio Bödiker, in: NDB 2 (1955), S. 375; Koch, Theodor Lohmann, in: NDB 15 (1987), S. 129f., ergänzend Tennstedt, Sozialreform.

42 Das war eine Kritik Bosses an der ‚kennzahlenorientierten‘ Anlage einer Umfrage, die im Jahr zuvor, 1880, auf Bismarcks Befehl vom Statistischen Amt mit Fragebogen, die genau diese Journaleinträge einzelnen Bearbeitern zuordneten, in der gesamten Reichsverwaltung durchgeführt wurde, vgl. Morsey, Reichsverwaltung, S. 282f.

Abstimmung mit Preußen in Staatsministerialsachen (183) und Änderungen der Gewerbeordnung (169).[43]

Zwar ging der Antrag von 1880 davon aus, dass die neue Abteilung zusätzliche Kosten nicht verursachen würde, doch im Reichshaushalt 1881/82 hieß es dann etwas anders, dass keine „besondere Vergütung" anfalle – Hintergrund war, dass die nebenamtliche Tätigkeit der preußischen Beamten zunächst aus dem parlamentarisch nicht kontrollierten umfangreichen Dispositionsfonds des RK bezahlt wurde.[44] Wenig später übernahm dann doch das Reich die bisher preußischen Räte, was Direktor Bosse veranlasste, die Zusammenlegung seiner wirtschaftlichen Abteilung mit dem preußischen Handelsministerium vorzuschlagen:

> Eine bloß theoretisch arbeitende Behörde vermag unmöglich in dem Maße ersprießlich zu wirken wie eine Behörde, deren Geschäftstätigkeit zugleich die praktische Verwaltung mit umfaßt. [...] Unsere Zentralbehörden kommen ohnehin leicht in die Lage, die lebendigen Vorgänge im Bereiche ihres Ressorts aus einer Höhe anzusehen, aus welcher ihnen die Bilder des wirklichen Lebens statt in hellem und scharfem Lichte in einer gewissen Verschwommenheit erscheinen. Gesetzgeberische Arbeiten bedürfen aber [...] der nüchternsten, klarsten, realsten Beobachtung und Erkenntnis der tatsächlich vorhandenen Strömungen und Bedürfnisse des praktischen Lebens.[45]

Paradoxerweise konzipierte Bismarck die neue ‚wirtschaftliche Abteilung' im RAI als Abteilung für das völlig neue Feld der Sozialpolitik;[46] die traditionell wirtschaftsbezogenen Aufgaben verblieben nämlich „in der unter Leitung des UStS Eck stehenden Zentralabteilung" des RAI.[47] Trotzdem trug die neue Abteilung ihren Namen mit einigem Recht, denn mit ihr griff der Staat bewusst in die wirtschaftlichen Verhältnisse von Arbeitgebern und Arbeitnehmern ein. In den Folgejahren wuchsen der Abteilung immer weitere Aufgaben zu. Im November 1889 wurde sie sogar für die „Abwehr der Sozialdemokratie" durch die seit 1878 erlassenen, als Sozialistengesetze bekannten Gesetze „gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie" zuständig, kurz bevor diese nicht mehr verlängert wurden und die Aufgabe entfiel.[48] Bosse suchte auch eigenständig nach

43 BAB R 1501/114331, Bericht von Direktor Bosse vom 13.5.1882 mit Geschäfts-Übersicht der Abteilung II für 1881.

44 BAB R 1501/114332.

45 Bericht von Direktor Bosse (wie Anm. 43); diese Teile abgedruckt bei Goldschmidt, Reich, S. 292–295, Zitat S. 293.

46 Anders Facius, Wirtschaft, S. 70, Anm. 138, am Ende seines umfangreichen Exkurses zum damaligen Begriffsverständnis von ‚wirtschaftlich'.

47 Bosse, Zehn Jahre, S. 188.

neuen Tätigkeiten und griff 1887 erfolgreich die liegengebliebenen Pläne zur Invaliden- und Altersversicherung wieder auf.[49]

Fast gleichzeitig mit der Gründung der Abteilung gelang es Bismarck in seinen Mehrfach-Ämtern, zwar nicht im Reich (wo der Reichstag die Haushaltsmittel verweigerte), aber doch im November 1880 in Preußen, seine schillernde (und übrigens auch dort nach einigen Jahren an Mittelverweigerung scheiternde) Idee eines Volkswirtschaftsrates durchzusetzen. Gerade der Reichstag hat darin aber nicht nur ein einfach beratendes Expertengremium, sondern ein gefügiges potenzielles Ersatzparlament gesehen, weil es wie in Preußen von der Reichsleitung durch ihr Nominierungsrecht selbst ausgewählt werden sollte.[50]

Unter Bismarcks Nachfolgern erhöhte sich die Komplexität der staatlichen Aufgaben in Gesetzgebung und Verwaltung im Feld der Wirtschafts- und Sozialpolitik stetig, da die Probleme in Hochindustrialisierung und Urbanisierung entsprechend anwuchsen. Eine besonders breite Aktivität entfaltete das RAI unter dem von 1897 bis 1907 tätigen StS Dr. Arthur Graf von Posadowsky-Wehner. Außenhandelspolitisch modernisierte er den Zolltarif und verschärfte ihn bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen im Sinne der Schutzzollpolitik. Sozialpolitisch betrieb er die Novellierung aller Sozialversicherungsgesetze und ließ neue Gesetze zur Aufsicht über die privaten Versicherungen, die Kinderarbeit und den Wohnungsbau für Reichsbedienstete erarbeiten;[51] er galt daher auch als ‚Staatssekretär für Sozialpolitik'.

Neben der bisherigen II. ‚wirtschaftlichen Abteilung', die eigentlich sozialpolitisch war, war durch Teilung schon 1894 eine eigene III. Abteilung für wirtschaftliche Fragen herausgelöst worden, aus deren weiterer Teilung 1900 eine IV. Abteilung für den grundsätzlichen Kern wirtschaftlicher Fragen entstand, deren Direktor seit 1904 ein UStS war. Die wirtschaftlichen Referate im RAI arbeiteten in der Zollpolitik eng mit dem 1897 geschaffenen ‚Wirtschaftlichen Ausschuß zur Vorbereitung und Begutachtung handelspolitischer Maßnahmen' aus je drei Sachverständigen aus Industrie, Landwirtschaft und Handel und weiteren 15 vom RK ernannten Mitgliedern zusammen. Er diente dazu, die „Interessenverbände einzubinden, zusammenzuführen und zu besänftigen".[52] Nach den Plänen zum

48 BAB R 1501/114331, Geschäftsanordnung von StS Karl Heinrich von Boetticher vom 16.11.1889 und der fünf Seiten umfassende GVP der Abteilung II vom 20.11.1889; vgl. den Lexikonartikel von Robert Bosse zum Gesetz aus demselben Jahr, abgedruckt bei Mihr/Tennstedt/Winter (Hrsg.), Sozialreform, S. 356–362.

49 Haerendel, Anfänge, S. 44–47.

50 Glum, Volkswirtschaftsrat, S. 9–13, Verordnung mit Begründung S. 71–76.

51 Tennstedt, Caspar; Morsey, Reichsverwaltung, S. 214.

52 Rudloff, Politikberatung, S. 273–276, Zitat S. 275.

Reichswirtschaftsrat war dies ein erneuter Ansatz zu einer intensiven, wenn auch einseitigen Einbeziehung von Interessenvertretern in die Regierungsarbeit; Arbeitnehmer und Verbraucher fehlten noch und außenhandelspolitisch bildete der Ausschuss eine „Phalanx von Schutzzöllnern".[53] Der Ausschuss ließ aber auch eine verfeinerte Produktionsstatistik aufwendig durch Befragung von über 2 000 Sachverständigen aufstellen, die aber doch geheim gehalten wurde; für Max Weber war dies ein Signal für das weite Ausgreifen der Abschottungstendenzen von Bürokratien.[54]

In der Amtszeit von Posadowsky-Wehner begann auch eine nicht mehr abbrechende Diskussion über eine Aufteilung des RAI, ähnlich der über die Aufteilung des Reichskanzleramts eine Generation früher. Sie entzündete sich zunächst nicht an der Frage einer Verselbstständigung der wirtschaftlichen Aufgaben,[55] sondern an der vom nationalliberalen Abgeordneten Ernst Bassermann verfolgten Idee eines sozialpolitisch tätigen eigenständigen Reichsarbeitsamts. Ein klarer Zuschnitt der um ‚Arbeit' kreisenden Problemlagen und Handlungsstrukturen war freilich nicht zu erkennen, die eine Verortung in der Verwaltungsstruktur des Reiches ermöglicht hätte. Im Jahr 1900 hatte der freisinnige Sozialpolitiker Dr. Hermann Pachnicke im Reichstag ein Amt zur Untersuchung der Arbeitsverhältnisse (mit einem paritätischen Beirat aus Arbeitgebern, Arbeitern und Neutralen) gefordert. Die Sozialdemokratie folgte mit Anträgen zur Schaffung eines Reichsarbeitsamtes mit einem Unterbau von Arbeitsämtern, Arbeitskammern und Einigungsämtern.[56] Die Reichsleitung plante in diese Richtung zunächst nur die Verselbstständigung der 1892 als ‚Kommission für Arbeiterstatistik' geschaffenen und 1902 um einen Beirat aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern erweiterten ‚Abteilung für Arbeiterstatistik' innerhalb des Kaiserlichen Statistischen Amts. StS Posadowsky-Wehner hatte mit Dr. Georg Zacher sogar schon einen Präsidenten der geplanten neuen Behörde (die kein Reichsamt im Sinne eines Ministeriums werden sollte, sondern eher eine herausgelöste Abteilung des Statistischen Amts) gefunden. Zacher war bereits in einem ersten Schritt aus dem Reichsversicherungsamt in das Kaiserliche Statistische Amt übergetreten. Die Gründung des neuen Reichsarbeitsamts verzögerte sich dann aber, weil die Einrichtung des Reichskolonialamtes deutlich dringlicher erschien und

53 Torp, Herausforderung, S. 231–233.

54 Trautvetter, Zolltarifrecht, S. 44f.; ohne Erwähnung des Ausschusses Tooze, Statistics, S. 56f.; vgl. Weber, Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß, S. 573, und die Erläuterung in der Gesamtausgabe, ders., Wirtschaft und Gesellschaft. Soziologie (MWGA), S. 216, Anm. 16.

55 Dies der Fokus bei Facius, Wirtschaft, S. 73–78.

56 GLA Karlsruhe, Best. 233 Nr. 12846.

man dem Reichstag nicht die Etatisierung von zwei neuen Behörden gleichzeitig zumuten wollte. Nach dem Ausscheiden von Posadowsky-Wehner 1907 entfiel sie dann völlig – und Zacher blieb unzufrieden zurück.[57]

1909 kam die Frage eines Reichsarbeitsamts in neuer Form wieder hoch. In der Etatdebatte des Reichstags fand der Abgeordnete der konservativen Deutschen Reichspartei Friedrich Linz den Vorschlag zu einem Reichsarbeitsamt zwar eine gute Idee, hielt es aber für noch besser, dem RAI eine „Zentralstelle zur Förderung des Friedens im Arbeitsverhältnis" anzugliedern. Sie sollte zur schnellen und ausgleichenden Lösung von Arbeitskonflikten führen und Streiks möglichst verhindern.[58] In eine ähnliche Richtung zielten 1912 zwei Anträge des Abgeordneten der polnischen Fraktion Paul (Paweł) Brandys, eines katholischen Pfarrers aus dem arbeiterreichen oberschlesischen Wahlkreis Oppeln. Danach sollten die weitgehenden Koalitionsverbote in den Paragrafen 152 und 153 der Reichsgewerbeordnung aufgehoben und beim RAI ein Reichseinigungsamt eingerichtet werden; die Anträge wurden im Reichstag am 22. Januar 1913 mit Mehrheit befürwortet.[59]

3 Strukturelle Problemlagen im Verhältnis von Staat und Wirtschaft vor 1914

Insgesamt zeigte sich somit schon in der gesamten Zeit des Kaiserreichs und teilweise auch davor eine Reihe von Problemlagen im Verhältnis von Staat und Wirtschaft, die strukturellen Charakter hatten und weit darüber hinaus Bestand haben sollten, auch als es ab 1917 ein eigenes, für die Wirtschaft zuständiges Ressort gab.

Ein erstes Grundsatzproblem ist der Fragenkreis, welche Politik mit welchen Zielen programmatisch formuliert wird und in welchem Verhältnis dabei Wirtschafts- und Sozialpolitik zueinander stehen. Solche Programmtexte sind in der Zeit des Kaiserreichs recht selten. Bismarck sprach beim Regierungsantritt von Kaiser Wilhelm II. am 15. Juni 1888 mit Blick auf den jungen Kaiser und die Öffentlichkeit vor dem Preußischen Staatsministerium vom bisherigen Ziel der „Förderung der inneren Wohlfahrt unter Bezugnahme auf das wirtschaftliche Programm der Botschaft des Kaisers Wilhelm von 1881 unter Bethätigung

57 BAB R 43/1676, Eingabe des stellvertretenden Direktors des Kaiserlichen Statistischen Amtes, Dr. Zacher, vom 31.7.1917, vgl. dazu unten Anm. 166.

58 VRT, 12. Legislaturperiode, 1. Session, Bd. 234, 5.2.1909, S. 6703; vgl. BHStA München, MHIG 741.

59 VRT, 13. Legislaturperiode, 1. Session, Bd. 287, S. 3126.

christlicher Gesinnung".[60] Er wollte seine Politik in den Linien der von ihm nach ersten Vorlagen von Bosse als Thronrede konzipierten[61] und am 17. November 1881 zur Reichstagseröffnung verlesenen, vornehmlich sozialpolitischen „Kaiserlichen Botschaft" durch den neuen Kaiser bestätigt sehen. Klarer Bezugspunkt war für Bismarck auch im Dreikaiserjahr 1888 wieder der (neue) Monarch; als RK wollte er der RK des (neuen) Monarchen bleiben. Mit seiner kontinuitätswahrenden programmatischen Rede wollte Bismarck den jungen Kaiser auch für die Zukunft auf die von ihm, Bismarck, entwickelten Grundsätze seines Großvaters Wilhelm I. verpflichten, was ihm jedoch nicht dauerhaft gelang.

Bismarck und seine Nachfolger als Ministerpräsidenten und RK mussten sich bei ihren programmatischen Überlegungen immer auch klar werden, wie sie zu den Parlamenten und den politisch stärker werdenden Parteien standen, denn deren Zustimmung benötigten sie im preußischen Abgeordnetenhaus oder im Reichstag für jedes Gesetz und für den Haushaltsplan. Unter Chlodwig Fürst zu Hohenlohe-Schillingsfürst lief das „wirtschaftliche Programm" 1897/98 auf einen ungefährlichen Mittelweg zwischen den Extremen hinaus: „gegen reinen Freihandel", „gegen übertriebenen Schutzzoll" und für einen „Ausgleich der Interessen von Handel und Landwirtschaft". Natürlich konnte ein solches politisches Programm „nur ganz farblos sein", musste sich aber nach außen doch mindestens „für das Zusammenwirken der besitzenden Klassen und nicht etwa für eine einseitige agrarische Politik" aussprechen.[62] 1900 ging Graf Bernhard von Bülow bei Antritt seiner Ämter rhetorisch sogar einen kräftigen Schritt zurück und trug, seine eigene selbstständige Rolle und politische Aufgabe verkleinernd, im Staatsministerium die „Gesichtspunkte [vor], welche unser Allergnädigster Herr mir für die Leitung der Geschäfte vorgeschrieben hat". Insbesondere ging es darum, eine „durchaus einheitliche Haltung" nach außen zu zeigen, immerhin nach freier Diskussion, und weiterhin Landtag und Reichstag – und damit die Parteien und die Öffentlichkeit – mit möglichst wenigen Sachen zu befassen.[63]

Preußen und sein ‚königlicher Herr' hatten ein Übergewicht im Reich, obwohl doch der Bundesrat aus Vertretern aller Regierungen das eigentliche Organ der Reichssouveränität war. Die Frage nach der richtigen Austarierung des Verhältnisses zwischen Reich und Bundesstaaten hatte dabei mehrere Aspekte. Auffällig

60 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. 3720, Staatsministerium, Sitzung vom 15.6.1888.

61 Mihr/Tennstedt/Winter (Hrsg.), Sozialreform, Einleitung S. 21f.; Abdruck von Bosses Entwurf S. 353–355.

62 Staatsministerium, Sitzungen 30.12.1897 und 19.4.1898, wie Anm. 60.

63 Staatsministerium, Sitzung 28.10.1910, wie Anm. 60.

ist zunächst, dass mit der Reichsgründung die anderen Bundesstaaten sich deutlich in der eigenen Gestaltung der Wirtschaft zurücknahmen, während Bismarck in Preußen das ‚Ministerium für Handel und Gewerbe' 1878 gewissermaßen verdoppelte, indem er zusätzlich auch noch ein ‚Ministerium der öffentlichen Arbeiten', also der staatlichen Infrastrukturen einrichtete.[64] Bayern dagegen löste sein 1848 demonstrativ gegen die Frankfurter Reichsstellen geschaffenes Ministerium des Handels und der öffentlichen Arbeiten Ende 1871 – bei einigem Widerstand aus der Wirtschaft – auf, schuf dabei aber im Innenministerium immerhin eine Abteilung für Landwirtschaft, Handel und Gewerbe, die 1904 in das Außenministerium wechselte.[65] Die badische Regierung hatte ein ähnliches Ministerium überhaupt erst 1860, nach der Thronbesteigung von Großherzog Friedrich I., „zur Förderung der materiellen Interessen des Landes" unter einheitlichen Gesichtspunkten durch die Teilung des bisherigen Innenministeriums geschaffen. 1871/72 hat sie es noch erfolgreich gegen Einsparbemühungen des Landtags verteidigt, 1881 aber wurde es wie in Bayern recht still aufgelöst und die Aufgaben dem Finanz- und dem Innenministerium zugeordnet.[66]

In Personal- wie Sachfragen lässt sich ferner eine intensive Verflechtung zwischen den Reichsbehörden und denen des hegemonialen Bundesstaats Preußen beobachten, aber auch – in deutlich geringeren Ansätzen – jenseits Preußens. Im Zuge der Einrichtung der wirtschaftspolitischen Abteilung im RAI bat dessen StS Karl Heinrich von Boetticher 1881 die bayerische Staatsregierung um die Abstellung eines Vortragenden Rats (Jahresgehalt 7 500 bis 9 900 Mark, heute wohl ein Ministerialdirigent) oder eines „Hülfsarbeiters" (Jahresgehalt 5 400 bis 6 000 Mark, heute wohl ein Ministerialrat). Die Nominierung eines ersten Geheimrats aus Bayern für eine oberste Reichsbehörde zerschlug sich zwar auf der bayerischen Seite, aber für die Besetzung der einen parallel für Bayern vorgesehenen Aufstiegsstelle für den Nachwuchs entwickelte sich ein faktisch kontinuierlich ausgeübtes Nominationsrecht der bayerischen Regierung.[67] 1903 kam auf diese Weise der bayerische Spitzenbeamte Hans Karl Freiherr von Stein zu Nord- und Ostheim in das RAI, der am 26. November 1917 Nachfolger des zurückgetretenen Schwander im jungen Reichswirtschaftsamt (RWA) wurde. Kaum im Amt, forderte der neue StS aus dieser personalpolitischen Tradition am 9. Dezember 1917 den seit 1916 aus Bayern in die Ernährungsverwaltung des Reiches (als Mitglied

64 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. 3655, Erlass vom 7.8.1878.

65 S. http://www.historisches-lexikon-bayerns.de/artikel/artikel_44403 (abgerufen am 11.2.2016).

66 GLA Karlsruhe, Best. 233, Nr. 30626, ein Antrag mit möglicher Begründung für die Auflösung fehlt; vgl. auch Best. 233, Nr. 3591.

67 BHStA München, MA 95555.

der Geschäftsleitung der Zentral-Einkaufs-Gesellschaft[68]) nach Berlin entsandten Eduard Hamm für das RWA an. Er hatte damit jedoch keinen Erfolg, weil schon ausgemacht war, dass Hamm Anfang 1918 vom bayerischen Innenministerium in das Außenministerium wechseln und in der Stellung eines Legationsrats in diesem verkappten bayerischen Wirtschaftsressort als Wirtschaftsexperte tätig werden sollte, von wo er dann weiter aufstieg.[69]

Das Wissen empirischer wie konzeptioneller Art für die Gestaltung der Reichspolitik lag beim Personal der Reichsbehörden, und damit in gewissen Grenzen auch die Verantwortung für Nicht-Wissen. Schon 1848 war die Notwendigkeit von statistischen Informationen in den Einzelstaaten, aber auch für den entstehenden Zentralstaat anerkannt. Als ‚Arbeiterstatistik' wurden sie aber erst spät eine wichtige Grundlage für eine wirklichkeitsnahe Ausgestaltung der Sozialpolitik. Das Kaiserliche Statistische Amt wurde 1872 unter dem RAI als Nachfolger des Zentralbüros des Zollvereins eingerichtet, das ursprünglich mit der Aufteilung der Zolleinnahmen befasst war und dann auch statistische Untersuchungen übernahm. Bei der Konzeption der Sozialversicherung wusste man aber über die Lage der Arbeiter statistisch fast nichts; Statistiken gab es nur über die nicht wirklich vergleichbaren Beamten bei den Staatseisenbahnen. Mit der Einrichtung der wirtschaftlichen Abteilung und der verstärkten Nutzung von Statistiken für den Aufbau der Sozialversicherung stiegen die Ausgaben für dieses nachgeordnete Amt erheblich an.[70]

Fachliche ‚Farbe' kam in die Wirtschaftspolitik durch die politischen Köpfe, etwa Duckwitz 1848, und auch durch die oft sehr politischen Professoren. Der normale höhere Beamte wird dagegen zumeist als ‚Jurist' gekennzeichnet. Das ist sicherlich richtig, wenn man von der Ausbildung und Laufbahn mit juristischen Staatsprüfungen, langjährigem Referendariat und anschließender langjähriger unbesoldeter (!) Tätigkeit als Assessor ausgeht. Andererseits war das Studium zumeist ‚juristisch-staatswissenschaftlich' und schloss damit beträchtliche Anteile an nationalökonomischer Lehre mit ein. Es bereitete aber nicht unbedingt auf die Fragen politischer Gestaltung vor. Robert Bosse berichtet, dass ihn das nicht vorhandene Wissen zu Fragen einer Sozialversicherung Ende der 1870er Jahre noch als Abteilungsdirektor zu „verzweifelter Ratlosigkeit" brachte: „Ich studierte, soviel ich eben vermochte, volkswirtschaftliche Werke, fand aber für unsere praktischen Aufgaben darin fast keine Ausbeute. [...] Die staatliche und gesetzliche Organisation

68 Hinweis auf die Abordnung des damaligen Bezirksamtmanns [= Landrat] Hamm in BHStA München, MHIG 10321. Hamm war von 1924 bis 1925 für die DDP RWMr.

69 BHStA München, MA 95583.

70 Cholet, Etat, S. 210, Abbildung 47.

dieser Versicherung war eine ganz neuartige Aufgabe, und an uns war es, gangbare Wege für ihre Lösung zu suchen. Dabei versagte jede Schablone.“[71]

In ihrer langjährigen Referendars- und Assessorenzeit sollten die kommenden höheren Beamten ihr universitäres Wissen durch ausgedehnte praktische Erfahrungen erweitern, etwa mit öffentlichen Infrastrukturunternehmungen wie Straßen- oder Schulhausbau. Zur bewussten Verbreiterung des Horizonts der jungen Leute war die weitere Laufbahn von künftigen Spitzenbeamten oft erst einmal von relativ vielen Wechseln ihres Tätigkeitsfeldes und ihres Arbeitsortes bestimmt, bevor sie schließlich in die Ministerien von Reich oder Ländern führte. Dort waren sie zunächst einige Jahre in der Position von Hilfsarbeitern mit dem Status von „Diätaren“ angestellt – mit einem kündbaren Vertrag und mit einer Bezahlung, die deutlich geringer war als das Eingangsgehalt ihrer erhofften Beamtenstelle. Im Staatshaushalt wurden Diätare nicht einzeln im Stellenplan ausgewiesen, sondern sie wurden anteilig aus einer Globalbewilligung finanziert – das gab einigen personalpolitischen Spielraum bei der Einstellung von jungen Leuten für besondere Aufgaben. Erst mit der Einweisung in eine vom Parlament im Haushaltsplan dauerhaft verankerte Beamtenstelle und der Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit als Vortragender Rat war man wirklich im Herzen der Ministerialbürokratie angekommen – einem sehr kleinen Kreis. Die Amtsbezeichnung kommt vom Recht und der Verantwortung, den Vorgesetzten bis hin zum Kaiser und König selbstständig im persönlichen Gespräch, also ‚geheim‘, ihre Auffassung über ihre Arbeitsgebiete ‚vorzutragen‘, eigene Vorschläge zu machen und sie intensiv zu verfechten, ebenso wie im intern ziemlich offenen und streitbaren Diskurs der Kollegialität, wenn nötig, auch die Ideen von anderen standhaft zu kritisieren. Als besondere Auszeichnung konnte man den Titel eines Geheimen Rats und dann eines Wirklichen Geheimen Rats, der mit der Anrede „Exzellenz“ verbunden war, erhalten.

Im Jahre 1901 gab es in sieben preußischen Ministerien (ohne das mit dem Auswärtigen Amt des Reiches verbundene Ministerium des Äußeren und ohne das vor allem mit Offizieren besetzte Kriegsministerium) unter sieben Unterstaatssekretären 20 (Abteilungs-)Direktoren und 180 Vortragende Räte; darunter warteten 36 ständige und 106 nicht-ständige Hilfsarbeiter auf ihren Aufstieg.[72] Das Verhältnis von Leitungsebene (StS, UStS und Direktoren) zu zweiter Ebene (Vortragende Räte und Ständige Hilfsarbeiter) bis 1917 verdeutlicht für das RAI Abbildung 1.

71 Bosse, Zehn Jahre, S. 189 u. 188.

72 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. 3655, Nachweis der Zahl höherer Beamten bei den Ministerien [1901].

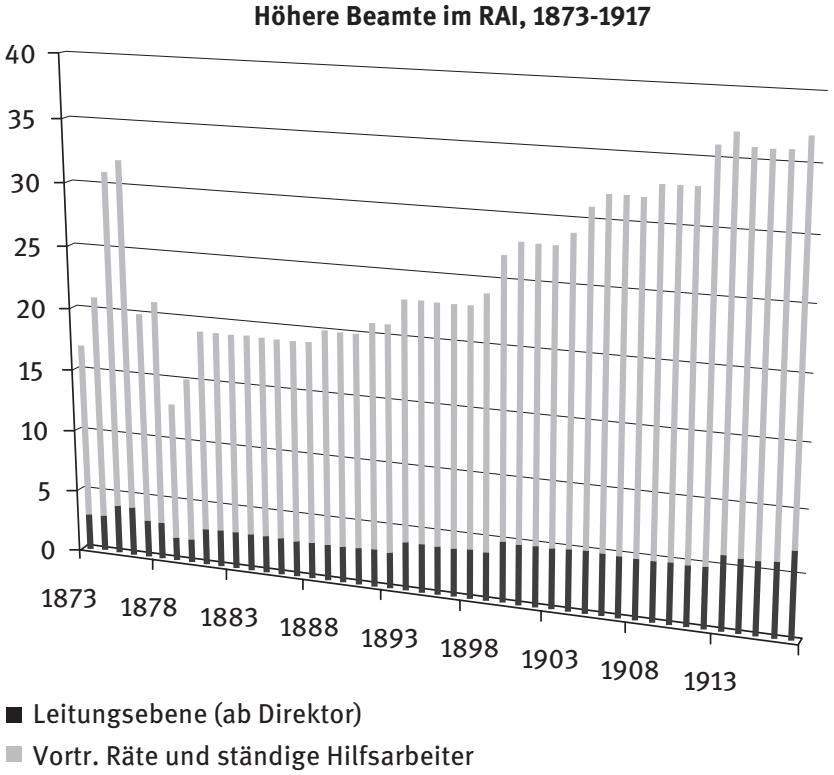


Abbildung 1: Höhere Beamte im Reichsamt des Innern (RAI) 1873—1917.

An dieser Abbildung erstaunt zunächst die – in absoluten Zahlen – Kleinheit des Apparats: zwei bis drei Dutzend höhere Beamte reichten aus, um das größte Reichsressort mit den weitesten Zuständigkeiten bis in den Ersten Weltkrieg hinein zu steuern; das war aber damals im britischen Weltreich mit dem *Indian Office* in London auch nicht viel anders. Nach ähnlichen Kriterien bestimmt, erfasste ein biografisches Lexikon für die Ministerien und auch Mittelbehörden in Bayern im gesamten Zeitraum von 1806 bis 1918 nur etwa 750 Spitzenbeamte.[73] Im Vergleich der Jahre erkennt man im RAI sehr deutlich die Bedeutung des Einschnitts 1880 mit der ‚Ausleihe' preußischer Beamter an das Reich für den Aufbau der wirtschaftlichen Abteilung jenseits der Haushaltsbewilligungen des Reichstags.

Der Garantie lebenslanger Beschäftigung als Beamter stand jedoch eine Alimentation durch Gehalts- und Pensionszahlungen gegenüber, die nicht wirklich dem Amt – und den gesellschaftlichen Ansprüchen an eine entsprechende ‚standes'gemäße Haushalts- und Lebensführung des Beamten – entsprachen.

73 Schärl, Zusammensetzung.

Noch als Abteilungsdirektor im RAI (vergleichbar einem heutigen Ministerialdirektor) war Bosse, der zwei studierende Söhne und fünf Töchter hatte, neben seinem Jahresgehalt von etwa 15 000 Mark weiterhin ebenso dringend auf einen dauernden Zuschuss seines Schwiegervaters von 1 000 Mark angewiesen wie auf den Erfindungsreichtum seiner Frau.[74] Während das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in Preußen noch 1913 bei etwa 750 Mark lag (extrem in der Provinz Posen, wohl oft durch Naturalien aus Hof und Garten ergänzt, bei nur 465 Mark und in Berlin bei 1 250 Mark), standen dem RK damals 54 000 Mark zu und eine freie Dienstwohnung, während sein Gehalt von 36 000 Mark als preußischer Ministerpräsident ruhte.[75] Bosses wohl nicht ganz uneinträglicher Bestseller zur „wirtschaftlichen", nämlich sparsamen Führung von Beamtenhaushalten erwuchs so aus jahrzehntelanger eigener Erfahrung des Haushaltens in der Familie.[76]

Intensives praktisches Wissen über ihr Tätigkeitsgebiet hatten in hohem Maße die Wirtschaftenden selbst; es war natürlich auch von ihren Interessen gefärbt. Damals galt es keineswegs als ausgemacht, dass allein hohe Beamte politische Grundsätze festlegen sollten, zumal dann, wenn sich die Politik wie im späten 19. Jahrhundert vor allem als neutraler Ausgleich von unterschiedlichen und teilweise auch gegenläufigen Interessen verstand. Das wurde Ende 1882 sehr deutlich, als sich Direktor Bosse mit seinem Freund und Vorgesetzten von Boetticher über seine persönliche „Amtsverzagtheit" aussprechen konnte. Der Chef des RAI meinte, Bosse lasse sich „vielleicht durch jede einigermaßen gewandte Ausführung zu leicht und zu schnell imponieren", fände aber doch „hinterher in der Regel das Richtige. Auch in den wirtschaftlichen Dingen handle es sich doch nur darum, daß man die Forderungen mit gesundem Menschenverstand prüfe und dann die Interessen gewissenhaft abwäge. Mehr könne man nicht tun."[77]

Genau in diese Richtung des abwägenden Ausgleichens mit Beteiligung der Betroffenen zielten sehr früh schon Bismarcks Idee eines Reichswirtschaftsrates und die ersten Diskussionen um ein Reichsarbeitsamt als eine Einigungsstelle. Im Verhältnis von Wirtschaft und Staat ist zudem von den Anfängen an (schon

74 Bosse, Zehn Jahre, S. 204f.

75 Auch Bismarck setzte wegen seiner repräsentativen Verpflichtungen aus seinen Privateinkünften zu; Cholet, Etat, S. 205; vgl. die Tabellen zum Volkseinkommen in Deutschland 1913 und zur Besoldung ausgewählter Beamtenkategorien in Preußen bei Hohorst/Kocka/Ritter, Arbeitsbuch, S. 104f. und 109–111.

76 Seit 1879 erschien in Hannover jährlich bis 1941, lange nach seinem Tod, eine in wissenschaftlichen Bibliotheken nur vereinzelt nachweisbare Broschüre von ihm als [Bosses] Wirt[h]schaftsbuch für deutsche Beamte auf das Jahr ... Eine Anleitung zur wirt[h]schaftlichen Ordnung in Beamten- und ähnlichen Haushaltungen, vgl. Mihr/Tennstedt/Winter (Hrsg.) Sozialreform, S. 33, 383.

77 Bosse, Zehn Jahre, S. 105.

1665 in Wien und Hamburg und dann anderswo) zu beobachten, dass ‚Interessierte', ‚Beteiligte' und ‚Sachverständige' durch Kommissionen und Beiräte relativ stark in die Sphäre der Obrigkeit und ihrer Verwaltung hineinwirken konnten; ob das aber wirklich ‚Selbstregulierung'[78] war, ist fraglich. Die wirtschaftspolitische Arbeit in Deutschland war von Anfang an eng verflochten mit den Adressaten ihrer Politik, jedenfalls mit den unternehmerischen Interessen, und viel später erst, und weniger, mit den Interessen der Arbeitnehmer (und wenn, dann einseitig von oben, wie in der bismarckschen Sozialpolitik) und noch später der Verbraucher. Diese Nähe von Interessenten, die schon bei der Börsen-Enquete-Kommission zur Vorbereitung des Börsengesetzes von 1896 formalisiert war,[79] erleichterte teils die ministerielle Gesetzgebungsarbeit, teils brachte sie konfliktreiche Diskussionen mit sich. Im Unterschied zu anderen Ministerien fehlte jedoch für Wirtschafts- und Sozialpolitik eine der Zentrale untergeordnete Verwaltungsstruktur aus Mittel- und Unterbehörden mit konkreter Sachkenntnis und regelmäßiger Berichterstattung. Anders als bei anderen obersten Reichsstellen gab es hier kein Äquivalent zu Polizeikommissariaten und Postämtern, Bahnhöfen und Amtsgerichten in der Provinz.

III Krieg und Kriegswirtschaft ab August 1914 als fast vollständiger Umbruch der Verhältnisse

Schon mit der Verhängung des Kriegszustandes am 31. Juli 1914 änderte sich der Rahmen der deutschen Politik ganz grundlegend und (fast) nichts war mehr wie zuvor. Sie erfolgte für das Reich ohne die nach Artikel 11 der Reichsverfassung eigentlich notwendige vorherige Zustimmung des Bundesrats.[80] Sie erging außerhalb Bayerns als Kaiserliche Verordnung und in Bayern als Königliche Verordnung.[81] Außerdem blieb das gesamte Reichsgebiet, obwohl es weithin keineswegs

78 Vgl. allgemein Collin, Selbstregulierung, für das RAI skeptisch Rudloff, Politikberatung, ausführlich am Beispiel des Börsengesetzes 1896 Borchardt, Einleitung.

79 Schulz, Börsengesetz.

80 Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. V, S. 25f.

81 Verordnung betreffend die Erklärung des Kriegszustands im Reichsgebiet vom 31.7.1914 (RGBl. 1914, S. 263) und Verordnung betreffend die Verhängung des Kriegszustands in Bayern (BayGVBl 327) vom selben Tag, Abdruck in Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 3, S. 126f. Grundlage des bayerischen Sonderrechts war der Vertrag, betreffend den Beitritt Bayerns zur Verfassung des [Nord-]Deutschen Bundes, nebst Schlußprotokoll vom 23.11.1870 (BGBl.NB 1871, S. 9), III. § 5; Abdruck in Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 2, S. 329–335; vgl. Heymann, Rechtsformen, S. 23–26.

Kampfzone war, bis zum 12. November 1918 im Kriegszustand. In Frankreich dagegen wurde der Belagerungszustand, der am 5. August 1914 für das ganze Land erklärt worden war, im September 1915 auf eine Zone entlang der Front zurückgenommen.

1 Die Kriegs‚verfassung' des Deutschen Reiches

Weil der Verfassungsauftrag in Artikel 68 der Reichsverfassung, ein Reichsgesetz über den Kriegszustand zu erarbeiten, bis dahin nicht erfüllt worden war, bedeutete die Mobilmachung 1914 in Preußen und allen anderen Bundesstaaten außer Bayern, dass über der bismarckschen Reichsverfassung nun der Belagerungszustand stand. Ihn regelte ein noch aus der Reaktionszeit von 1851 stammendes preußisches Gesetz, das dem preußischen Heer weitestgehende Vollmachten für die innere Verwaltung gab.[82] Die gesamte vollziehende Gewalt wechselte deshalb am 31. Juli 1914 in die Hände der ‚Militärbefehlshaber', die über allen (!) zivilen Stellen standen, selbst den Ministerien. Diese Aufgabe lag nun bei den Stellvertretenden Kommandierenden Generälen (das eigentliche Generalkommando war ja mobilisiert und stand im Felde) sowie den Festungsgouverneuren und -kommandanten. Sie konnten Gesetze und Verordnungen außer Kraft setzen, selbst Verfassungsartikel, und sie waren auch nicht an die Wahrung von Grundrechten gebunden, deren Einhaltung damals keinen besonderen Vorrang genoss. Unter diesem Kriegsrecht des Heeres wurden im Deutschen Reich während des Ersten Weltkriegs selbst Reichstagsabgeordnete verhaftet und zu einem Zwangswohnsitz weitab von ihrem Wahlkreis gezwungen, und die Zensur der Zeitungen war schärfer denn je. In diesem dauerhaften Ausnahmezustand zeigte sich die Sonderstellung des allein dem König von Preußen verpflichteten und von keinem Parlament kontrollierten Militärs in Preußen und den mit ihm verbündeten deutschen Staaten (außer in Bayern).[83]

Aus dieser (administrativen) „Militärdiktatur"[84] ergaben sich konfliktreiche Verwaltungsstrukturen. Ihre nach militärischen Kriterien zugeschnittenen Bezirke waren nicht immer deckungsgleich mit der politisch-administrativen Landkarte Deutschlands.[85] Außerhalb Bayerns trafen die Militärbefehlshaber,

82 Gesetz über den Belagerungszustand vom 4.6.1851 (PrGS 451); Abdruck in Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 1, S. 527–531.

83 Dokumente zu den ‚Formen des Kriegszustands' und zur Zensur bei Deist, Militär, S. 1–59 und 61–181.

84 Allgemein dazu Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. V, S. 39–73; mit dieser Begriffswahl verschwimmt die spätere politische Diktatur der Obersten Heeresleitung ins Undeutliche.

85 Vgl. die Landkarte bei Deist, Militär, 2. Bd, nach S. 1530.

vielfach reaktivierte pensionierte Generäle, Entscheidungen jeweils für ihren Bezirk, die deshalb nicht miteinander koordiniert waren. Das Ruhrgebiet war sowieso schon auf die beiden lange vor der Industrialisierung geschaffenen preußischen Provinzen Westfalen und Rheinland verteilt, unter denen als Mittelbehörden die vier Regierungspräsidien Münster und Arnsberg sowie Düsseldorf und Köln bestanden. 1914 gaben die Militärbefehlshaber ihre neuen Vollmachten unter Umgehung der beiden Oberpräsidenten in Münster und Koblenz weitgehend an diese vier Regierungspräsidenten weiter. Deren Beauftragte trafen sich dann regelmäßig im Dortmunder Hauptbahnhof, um dort die Ausnahmemaßnahmen zu koordinieren und besonders die wirtschaftlich wie sozial wichtigen Entscheidungen über die Höhe der Lebensmittelrationen für die Schwerarbeiter in der Montanindustrie einheitlich zu treffen.[86]

Anders, moderner und rechtsstaatlicher, geregelt war die Sache nur in Bayern. Das bayerische Gesetz über den Kriegszustand von 1912/14 wies dem Justiz- und nicht dem Kriegsministerium den Erlass von Ausführungsbestimmungen zum Kriegszustand zu und enthielt auch eine relativ rechtsstaatliche Prozessordnung für die militärischen Standgerichte.[87] Vor allem aber hatten die bayerischen Militärbefehlshaber keinen Einfluss auf die Staatsregierung und ihre Ministerien; im Gegenteil, das Münchener Kriegsministerium steuerte sie durch einheitliche Richtlinien weitgehend gleichmäßig. Für das übrige Reich wurde immerhin Ende 1916 eine zentrale Aufsichtsinstanz über den an sich immediat unter der – von ihm nicht mehr wirklich ausgeübten – Kommandogewalt des preußischen Königs Wilhelm II. stehenden Militärbefehlshabern eingeführt. Dieses neue Amt eines Obermilitärbefehlshabers wurde dem Kriegsminister als Person übertragen und damit nicht als automatisches Attribut seines Hauptamts angesehen.[88]

Der Belagerungszustand nach dem preußischen Gesetz von 1851 war sicherlich effektiv, was seine politisch-repressive Seite anbelangte. Er bot aber keine Lösung für praktische wirtschaftliche Fragen, die man vor dem Krieg zu lösen versäumt hatte. Es gab nur das Kriegsleistungsgesetz vom 13. Juli 1873, das Gemeinden, Eisenbahnunternehmen, Pferdebesitzer und andere verpflichtete, für den Bedarf des marschierenden Heeres zu sorgen – aber die 1914 entscheidende Frage der Sicherung von Rohstoffen für die industrielle Produktion konnte man in dieses über 40 Jahre alte Gesetz nur mit äußerster Mühe hineininterpretieren, als

86 Knopp, Verwaltung, S. 307.

87 [Bayerisches] Gesetz über den Kriegszustand vom 5.11.1912 (BayGVBl 1912, S. 1161) und neugefasst vom 6.8.1914 (BayGVBl 1914, S. 349); Abdruck in Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 3, S. 90–92.

88 Gesetz über den Kriegszustand vom 4.12.1916 (RGBl. 1916, S. 1331); Abdruck in Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 3, S. 142; vgl. Deist, Institution.

„sonstige Dienste und Gegenstände", die „ausnahmsweise" ebenfalls bereitzustellen waren.[89] Erst die Bundesrats-Verordnung zur Sicherstellung von Kriegsbedarf vom 24. Juni 1915 gab der ad hoc organisierten militärischen Kriegswirtschaft ihre „eigentliche Grundlage".[90] Sie ordnete eine Auskunftspflicht über Vorräte an und ermächtigte den RK (und die von ihm Bevollmächtigten), ggf. Durchsuchungen und die ‚Übertragung' von beweglichem Eigentum anzuordnen. Solche zwangsweisen Besitzwechsel durch Beschlagnahme galten, indem sie den Betroffenen einfach mitgeteilt oder sogar nur öffentlich bekannt gemacht wurden.[91] Gegenüber dem alten Kriegsleistungsgesetz von 1873, das in § 2 grundsätzlich einen „freien Ankauf" vorsah, war das eine wesentliche Verschärfung. Die Eigentumsgarantie wurde ausgehöhlt; von ihr blieb nur die Pflicht des Staates, eine Entschädigung für entzogenes Eigentum zu leisten. Im Regierungsbezirk Düsseldorf waren Mitte 1916 von zuvor 5 500 Automobilen noch 500 auf ihre ursprünglichen Besitzer zugelassen, und es gab zahlreiche Beschwerden.[92] Über solche Streitfälle entschied immerhin seit Juni 1915 ein ‚Reichsschiedsgericht für Kriegsbedarf' mit einem Juristen als Vorsitzendem und vier Beisitzern aus dem Handel. Es urteilte mit bemerkenswerter Unabhängigkeit, obwohl sie ihm nicht ausdrücklich garantiert war. Seit 1917 hieß dieses Gericht ‚Reichsschiedsgericht für Kriegswirtschaft' und nach der Revolution wurde es im Mai 1919 in das ‚Reichswirtschaftsgericht' überführt, ein zur Verwaltungsgerichtsbarkeit gehöriges, dem RWM zugeordnetes oberstes Reichsgericht.[93] Als Parallelinstitution für Enteignungsstreitfälle in den besetzten Gebieten fungierte – weniger gerichtsmäßig – die dem RK unterstellte Reichsentschädigungskommission.

Alles in allem war im August 1914 die wirtschaftliche Seite des Krieges juristisch „völlig unzulänglich vorbereitet" und den seit 1906 immer wieder angeregten „finanziellen" oder „wirtschaftlichen Generalstab" gab es nicht.[94] In dieser Situation beschloss der Reichstag ein in seinem Zustandekommen schwer erklärliches wirtschaftliches Ermächtigungsgesetz, mit dem er sich selbst einstimmig, auch mit den Stimmen der SPD, weitestgehend entmachtete. Das deutsche

89 Gesetz über die Kriegsleistungen vom 13.6.1873 (RGBl. 1873, S. 129), § 3 Ziffer 6; online unter https://de.wikisource.org/wiki/Gesetz_%C3%BCber_die_Kriegsleistungen (abgerufen am 11.2.2016).

90 Heymann, Rechtsformen, S. 52–56, Zitat S. 53.

91 Hagelberg, Bundesrats-Verordnung, online unter http://dlib-zs.mpier.mpg.de/pdf/2084644/60/1916/20846446019160090.pdf (abgerufen am 11.2.2016).

92 Knopp, Verwaltung, S. 305.

93 Heymann, Rechtsformen, S. 52–56, 113–116.

94 Ebenda, S. 39; Fenske, Verwaltung, S. 866–871; Ehlert, Zentralbehörde, S. 30, vgl. zur Diskussion in der Industrie Zunkel, Industrie, S. 31–42.

Parlament bevollmächtigte am 4. August 1914 ohne jede sachbezogene Diskussion den Bundesrat, das Organ der verbündeten Regierungen und damit der Exekutive, zum Erlass von gesetzesgleichen Verordnungen aller Art in Wirtschaftsfragen.[95] Dem Reichstag war nur im Nachhinein Mitteilung zu machen; dass er die Aufhebung von Verordnungen verlangen konnte, blieb leerer Buchstabe. Dem Reichstag verblieben immerhin noch die Festsetzung des Reichshaushalts und die Bewilligung von neuen Steuern und Kriegsanleihen. Die gewählten Vertreter des Volkes mussten – der Reichsleitung nicht unwillkommen – nicht mehr so oft wie im Frieden zusammenkommen. Der nunmehr im weiten Feld der Wirtschaftsfragen allein gesetzgebende Bundesrat war jedoch nicht wirklich ein Organ schneller Beschlussfassung; er bestand ja aus begrenzt bevollmächtigten Beamten, die erst die Weisungen ihrer Regierungen einholen mussten. Sehr bald begann er deshalb, seine Gesetzgebungsvollmacht weiter auf seinen Vorsitzenden zu übertragen – das war der RK – oder gleich auf die diesem unterstellten alten und neuen wirtschaftsleitenden Behörden.[96]

Als er diese weitreichende Ermächtigung für die Exekutive traf, waren dem Reichstag die diplomatische Zuspitzung zum Kriegsausbruch in der Julikrise 1914 und die aktive Rolle der deutschen Politik dabei völlig unbekannt. Die Abgeordneten des Reichstags hatten keine Informationen erhalten, die über diejenigen der Presse hinausgingen; sie waren ja von der Verfassung nicht einmal aufgerufen, den Kriegserklärungen durch den Kaiser zuzustimmen.[97] Der Reichstag wurde von der Reichsleitung auf dem Weg in den Krieg erst dann einbezogen, als es um die notwendige Ergänzung der Gesetzgebung ging. Unbeteiligt blieben der Reichstag und selbst die Parteiführer dagegen, wenn es um Informationen über die Lage und um die Gestaltung der Politik ging. Unter diesen Umständen sah selbst die Sozialdemokratie in weiten Teilen den heraufziehenden Krieg als einen Verteidigungskrieg des Vaterlands gegen die Despotie des russischen Zarismus an. Die damals 14 Dissidenten in der SPD-Fraktion, der Kern der späteren USPD, beugten sich – noch – dem in der Partei fest verankerten Fraktionszwang, den die Abgeordneten am 3. August 1914 mit 68 gegen 24 Stimmen bestätigten. Deshalb stimmten sie nach der Verabschiedung der Kriegskredite und des Ermächtigungsgesetzes am folgenden Tag zwar nicht in das erstmals erweiterte Hoch auf

95 Gesetz über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen und über die Verlängerung der Fristen des Wechsel- und Scheckrechts im Falle kriegerischer Ereignisse vom 4.8.1914 (RGBl. 1914, S. 327).

96 Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. V, S. 62–73; Frehse, Ermächtigungsgesetzgebung, S. 26f.

97 Rosenberg, Entstehung, S. 43 und für die Kriegsjahre S. 91.

„Kaiser, Volk und Vaterland“ ein, aber hörten es stehend an und blieben nicht mehr sitzen.[98]

Anders als die anderen Vorlagen, besonders die zu den Kriegskrediten, war das geplante wirtschaftliche Ermächtigungsgesetz den Fraktionen nicht einmal vorher bekannt. Es wurde erst am Vormittag des 4. August 1914 in der Vorbesprechung der Parteiführer mit der Reichsleitung angestoßen, wie Friedrich von Payer (Fortschrittliche Volkspartei) berichtet. Die kaiserlichen Beamten sprachen auf die Frage der Fraktionsführer nach der Notwendigkeit von Vollmachten davon, dass sie „nicht den Mut gehabt hatten“, dem Reichstag einen so weitreichenden Verzicht auf seine Rechte zuzumuten. „Wir Abgeordneten“, so Payer weiter, glaubten aber in der „Not des Augenblicks“, das Parlament sei sicherlich bereit, eine „Generalvollmacht auf Widerruf“ auszustellen, worauf einer der Beamten „den Entwurf eines solchen Ermächtigungsgesetzes hervorzog“. Payer glaubt sich zu erinnern, dass er selbst dann die Idee gehabt habe, zur Erleichterung des Verfahrens diese Bestimmungen aus der Mitte des Reichstags als zusätzlichen dritten Paragrafen in ein bereits vorgeschlagenes Gesetz über die Verlängerung der Fristen für Schecks und Wechsel während des Krieges einzufügen[99] – und so geschah es am Nachmittag ohne jede weitere Diskussion. Die dürre Begründung dieses Paragrafen von zehneinhalb schmalen Zeilen schränkt immerhin ein, dass bei solchen gesetzesgleichen Bundesratsverordnungen „Änderungen der sozialpolitischen und Arbeiterschutzgesetze nicht in Betracht kommen.“[100] Auf der Grundlage dieser Ermächtigung erließ der Bundesrat während des Ersten Weltkrieges nach Huber 825 und nach Frehse sogar 1 624 Verordnungen (darunter allein 1 145 zur Bewirtschaftung von Rohstoffen und Fertigprodukten); das waren fast 80 Prozent aller Gesetzgebungsakte in dieser Zeit.[101]

Der Kriegszustand machte deutlicher als je zuvor, dass durch die bismarcksche Reichsverfassung die militärische Seite und die politische Seite des deutschen Schicksals nur in einer Person institutionell verknüpft waren, der des Königs von Preußen und Deutschen Kaisers. Wilhelm II. zog sich aber in den Kriegsjahren aus den Entscheidungen und der Verantwortung dafür weitgehend zurück.[102] Das Kaisertum „verschwand vollkommen“: „Von dem stolzen Selbstbewußtsein, das er bis 1914 gegenüber allen Fragen und Personen gezeigt hatte,

98 Matthias/Pikart (Bearb.), Reichstagsfraktion, Bd. 1, Einleitung, S. CXXXV–CIL.

99 Delbrück, Wirtschaftliche Mobilmachung, S. 108–110, lückenhaft und undeutlich im Vergleich zu Payer, Von Bethmann Hollweg, S. 24f.

100 Zu dieser zweiten Sitzung des Tages, die 29 Minuten dauerte, siehe VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 306, 4.8.1914, S. 9–12.

101 Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. V, S. 62–73; Frehse, Ermächtigungsgesetzgebung, S. 27–36.

102 Deist, Kaiser Wilhelm II.

blieb nichts übrig.“[103] Schon am 15. August 1914 teilte Ministerpräsident und RK Theobald von Bethmann Hollweg den preußischen Staatsministern und den hinzu geladenen Staatssekretären der Reichsämter mit, dass der Kaiser sich im Felde „von einem Teil der Regierungsgeschäfte entlasten wolle“ und erwarte, dass die Einmütigkeit des deutschen Volkes und der parlamentarischen Parteien „in ihrer ganzen Großartigkeit gewahrt bleiben“ möge – eine Variante seines Satzes, dass er nur noch Deutsche kenne, keine Parteien mehr.[104] Rückzug war aber nicht wirklich ein Programm für die fortwährende Lösung unerwarteter Krisensituationen in einem Krieg. Schon in der Diskussion der Staatsminister brach die Vielzahl der unbewältigten akuten Probleme deutlich durch: der „überraschende“ Pferdemangel, der Ausfall eines Drittels der für die Kohleversorgung so dringend benötigten Bergarbeiter durch Militärdienst an der Front und eines weiteren Drittels durch Zuordnung zur Reserve des Landsturms, die Notwendigkeit, schon jetzt Kartoffeln vom Verbrauch abzuzweigen und zu trocknen, um Ersatz für fehlende ausländische Futtermittel zu gewinnen, die sinkenden Staatseinnahmen, der Glaube sogar, das Ausland zu beeindrucken mit der als Zeichen der inneren Einmütigkeit der Parteien erstmals erteilten Erlaubnis, die SPD-Tageszeitung „Vorwärts“ auf den Bahnhöfen der Staatseisenbahnen zu verkaufen – und die unauffällig eingeschränkte Erwartung des StS im Marineamt, Großadmiral Alfred von Tirpitz, dass eine Blockade der Nordsee durch die Gegner „nach seiner Meinung“ nicht durchführbar sei.[105] Diese Sperre des deutschen Außenhandels wurde aber in kürzester Zeit zum Hauptproblem der deutschen Wirtschaft für die gesamte Dauer des Krieges.

2 Die Veränderung der Wirtschaftsordnung zur Kriegswirtschaft

Auf wirtschaftlichem Gebiet sah man mit Beginn des Krieges noch viel mehr unerwartete Probleme als nur den schnell offenkundigen Pferdemangel. Weil man einen kurzen Krieg wollte, hatte man auch nur einen kurzen Krieg vorbereitet. Der Schlieffen-Plan der militärischen Führung von 1905 sah ein baldiges – siegreiches – Ende des Krieges im Westen vor, dem dann Ähnliches im Osten folgen sollte. Analog glaubte das Reichsschatzamt als Finanzministerium unter StS Hermann Kühn, die ‚Investitionen‘ in die Kosten des Kriegs knapp halten

103 Rosenberg, Entstehung, S. 102 u. 87.

104 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. 3720, Sitzung des erweiterten Staatsministeriums 15.8.1914.

105 Bei der Kaiserlichen Marine rechnete man durchaus mit längerer Dauer des Krieges und auch mit einer Blockade der Nordsee; Ehlert, Zentralbehörde, S. 30f.

zu müssen und können. Die Diskussion über einen zukünftigen Krieg war vor dem Krieg selbst im RAI eigenartig verengt: man dachte sich einen kurzen Krieg als ein Ereignis in einem begrenzten und weit entfernten Raum. Wirtschaftliche Mobilmachung wurde zwar unter StS Dr. Clemens Delbrück, einem Neffen von Bismarcks engem Mitarbeiter, seit 1912 ein gewisses Thema, diente aber vor allem zur Abwehr der Idee eines ‚wirtschaftlichen Generalstabs' durch Kommissions- und Ausschussdiskussionen, denn ein konkretes Projekt zur Anlage von Getreidevorräten wurde im Frühjahr 1914 abgelehnt und erst am 28. Juli befasste man sich im RAI mit „Kriegsvorbereitungen" durch Getreideankäufe.[106] Mobilmachung bedeutete daher wirtschaftlich zunächst, nur die Bedürfnisse von Heer und Marine, aber nicht die zivilen im Blick zu haben. Die militärische Organisation dafür war allerdings zersplittert. So gab es neben der Feldzeugmeisterei im preußischen Kriegsministerium auch ein Bekleidungsbeschaffungsamt, ferner getrennte Beschaffungsorganisationen der Flotte, der Militäreisenbahnen und nicht zuletzt bei den selbstständigen Armeekontingenten der Königreiche Bayern, Sachsen und Württemberg. Eine Zentralisation erfolgte erst im Herbst 1916 durch die Umformung der Feldzeugmeisterei in das Waffen- und Munitionsbeschaffungsamt (Wumba).[107]

Das später als „Kriegswirtschaft" beschriebene System einer umfassenden Neuordnung der Produktion, des Handels und der Verteilung für die Zwecke von Militär und Zivilbevölkerung entwickelte sich extrem schnell von außen.[108] Maßgeblich war dabei die erstaunlich frühe und weitsichtige Gründung der in Zielsetzung wie Methoden völlig neuartigen Kriegsrohstoffabteilung (KRA) im preußischen Kriegsministerium. Sie ging auf eine Anregung und Denkschrift Walther Rathenaus von der AEG vom 8. und 9. August 1914 zur Beschaffung von Rohstoffen zurück. Seine Überlegungen waren ihrerseits konkret von den Sorgen des AEG-Ingenieurs Wichard von Moellendorff um die künftige Kupferversorgung des Unternehmens bestimmt,[109] gingen aber bei beiden auch in Richtung einer weitergehenden Umgestaltung der Wirtschaftsordnung. Kriegsminister Erich von Falkenhayn richtete die KRA am 13. August 1914 mit Rathenau, Moellendorff und Prof. Georg Klingenberg, ebenfalls von der AEG, ein. Schon eine Woche später hatte er die Zustimmung auch der Kriegsministerien der drei anderen Königreiche

106 Ebenda, S. 32; Becker, Michaelis, S. 274–278.

107 Fenske, Verwaltung, S. 881.

108 Erstaunlich das Fehlen jeder Erwähnung bei Schmoeckel, Rechtsgeschichte.

109 Burchardt, Quelle (Tagebuch Moellendorffs); zur später strittigen Frage der Urheberschaft der Idee Braun, Konservatismus, S. 53–56 mit Briefwechsel Rathenau–Moellendorff im August 1914, S. 184–186; Burchardt, Rathenau; Heymann, Rechtsformen, S. 28–34; Roth, Staat und Wirtschaft, S. 52–75.

für ein deutschlandweites Handeln erreicht. Unter der Leitung erst von Rathenau und ab 1915 von Major Joseph Koeth[110] hielt sie sehr schnell „mittels der Rohstoffverwaltung die gesamte deutsche kriegswichtige Industrie tatsächlich in der Hand“ und hat damit in stetigem Konflikt[111] den wirtschaftsgestaltenden Spielraum des eigentlich zuständigen RAI erheblich verengt.[112]

Die KRA betrieb Rohstofferhebungen im Inland und bei den Verbündeten (wobei in einer Variante des Pareto-Prinzips „Eile der absoluten Genauigkeit vorzuziehen“ war[113]), entwickelte Regeln und Techniken der Beschlagnahme, der Zuteilung und der Verwendungsüberwachung und kontrollierte mit ihrer Buchhaltung die Einhaltung der Höchstpreise und den Devisenverkehr. Die Abteilung war unterteilt in eine stetig wachsende Zahl von ‚Sektionen‘ für einzelne Rohstoffe, jeweils mit Untersektionen für Bestandserhebung, Preisregelung, Statistik usw. So gab es z.B. die Sektion Kork, die Papiergarnbedarfsprüfungsstelle, das Lederzuweisungsamt und die Zementausgleichsstelle. Leiter der Sektionen waren zumeist Industrielle aus Großunternehmen der entsprechenden Branche, etwa Rathenau bei der Kriegs-Metall AG und Moellendorff bei der Kriegschemikalien AG.[114]

Kennzeichnend für die entstehende Kriegswirtschaft wurde das konfliktbelastete Nebeneinander von ‚Verwaltungsabteilungen‘ mit hohen Beamten an der Spitze und ‚Geschäftsabteilungen‘ als Branchen-Sektionen unter Leitung der beteiligten Wirtschaftskreise; die Moderation der Interessen lag bei den Staatskommissaren. Dieses Grundsatzproblem sah Moellendorff schon Ende September 1914 bei der Gründung der Kriegschemikalien AG, als sich „starke Sonderinteressen der Gruppen (Sprengstoffe, Farben, Kunstdünger) und wenig Willigkeit zu gemeinsamer Selbstverwaltung“ äußerten.[115] Die KRA hat somit Rechtsformen entwickelt, die „gemischt aus handels- und industrierechtlichen

110 Meyer, Joseph Koeth, in: NDB 12 (1979), S. 409f.; Koeth wurde 1919 Demobilmachungsminister und war im Oktober und November 1923 kurzzeitig RWMr in der zweiten Regierung Stresemann.

111 Erstmals am 24.8.1914, als das RAI und das preußische Handelsministerium die geplante Bundesratsverordnung zur Beschlagnahme von Kupfer und anderen Metallen verhinderten; Burchardt, Quelle (Tagebuch Moellendorffs), S. 83.

112 Der Reichstag beschäftigte sich nicht wirklich mit ihren Aufgaben und ihrem Personal, eine der wenigen Erwähnungen überhaupt fand sie mit neun Zeilen (von 131 Seiten) in einem Bericht des StS des RAI Delbrück vom 23.11.1914: Denkschrift über wirtschaftliche Maßnahmen aus Anlaß des Krieges, VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Nr. 26, Bd. 315 (ohne durchlaufende Seitenzählung), S. 82.

113 Moellendorff 13.8.1914, Burchardt, Quelle (Tagebuch Moellendorffs), S. 78.

114 Ehlert, Zentralbehörde, S. 45, spricht sogar von „staatlich lizensierten Oligopolen“.

115 Moellendorff 30.9./1.10.1914, Burchardt, Quelle (Tagebuch Moellendorffs), S. 78.

mit bürokratisch-verwaltungsrechtlichen Elementen die Gewerbefreiheit (ohne sie aufzuheben) in der Hauptsache praktisch außer Kraft setzten und eine obrigkeitlich geleitete Industrie, jedoch unter Wahrung des Gedankens des Privatunternehmertums, etablierten."[116]

Hatte die KRA ihre Arbeit im August 1914 mit vier Mitarbeitern begonnen, so war sie nach dem Aufbau der Sektionen im Sommer 1915 mit 350 Personen als Ganzes schon so groß wie die höhere Beamtenschaft aller preußischen Ministerien im Jahre 1901[117] und erreichte nach 1 700 Mitarbeitern im Frühjahr 1917 im Herbst 1918 schließlich die Zahl von 2 500 Mitarbeitern, zu denen noch etwa 33 000 in vielen nachgeordneten Stellen kamen; wirklich vergleichbare Zahlen zu Führungskräften liegen leider nicht vor.

In Form der ‚Kriegsgesellschaften', die wegen ihrer privatrechtlichen Formen für öffentliche Aufgaben so genannt wurden, hatte die KRA einen ausgedehnten Unterbau. Anfangs waren sie als Aktiengesellschaften konstruiert, so die Kriegs-Metall AG und die Kriegschemikalien AG. Der Staat als Setzer der Regeln hielt mit vinkulierten Namensaktien das Kapital und seine Inhaber (und Dividendenempfänger) unter Kontrolle, und er brachte in ihre Aufsichtsräte zusätzliche Staatskommissare ein. Formal hatten sie ein Vetorecht bei der Verteilung der Rohstoffe, real wirkten sie vor allem durch die Möglichkeit einer Drohung damit, verbunden mit Sachkenntnis und ausführlichen Besprechungen – im Grunde waren sie es, die diese Gesellschaften leiteten. Später zog man die Rechtsform der GmbH vor, die eine freiere Gestaltung des Aufsichtsrats erlaubte; hier konnten die Staatskommissare sogar Vollmitglieder des die Geschäfte führenden Aufsichtsratsausschusses werden. Gewinne der Kriegsgesellschaften und ihre Ausschüttung an die privaten Gesellschafter waren vorgesehen, allerdings als ‚angemessene Kapitalverzinsung' nur in Höhe des langfristigen Kapitalmarktzinses zuzüglich einer gedeckelten, eher kleinen Risikoprämie, womit die Überschüsse der Reichskasse zufielen. In der Sache entstand ein fast unentwirrbares Geflecht von ähnlich arbeitenden Organisationen, vom Bastfaser-Kriegsausschuss über die Ersatzsohlengesellschaft, den Kriegsdeckenverband, die Reichsstelle für Bürgerliche Kleidung bis zur Trockenkartoffelverwertungsgesellschaft.[118] Strukturell aber waren sie ähnlich, denn es entstand eine „enge finanzielle, personelle, funktionale und räumliche Verzahnung der industriellen Selbstverwaltungsorganisationen mit ihren jeweils zugeordneten Bewirtschaftungs- und Zuweisungsbehörden".[119]

116 Heymann, Rechtsformen, S. 26–34, Zitat S. 30.

117 Vgl. Anmerkung 72.

118 Beispiele aus einer Auflistung in BHStA München, MHIG 10321.

119 Kocka, Klassengesellschaft, S. 24

Die Versorgung der Zivilbevölkerung, für die das RAI zuständig blieb, wurde dagegen 1914 nicht so schnell geplant. Seit Kriegsbeginn fehlten der Landwirtschaft in erheblichem Umfang Arbeitskräfte und Pferde. Dem Getreidemangel sollte die Reichs-Einkaufsgesellschaft durch Aufkäufe in den besetzten Gebieten und bei den Neutralen entgegenwirken. Sie war nach Plänen des Hamburger Reeders Albert Ballin ähnlich wie die Kriegsgesellschaften der KRA als GmbH verfasst. Ende 1914 wurde sie zur Zentral-Einkaufs-Gesellschaft erweitert, deren Grundkapital das RAI zu zwei Dritteln hielt. Dennoch begann schon im Februar 1915 die staatliche Zuteilung von Nahrungsmitteln durch Brotkarten, eine erste Rationierungsmaßnahme, der noch viele weitere folgten.[120] Parallel dazu monopolisierte ab Mitte 1915 die Reichsgetreidestelle den innerdeutschen Getreidemarkt. Sie war aus einer zuvor auf Preußen und einige andere Bundesstaaten beschränkten Kriegsgetreidegesellschaft entstanden. Ihr Leiter wurde Dr. Georg Michaelis[121], UStS im preußischen Finanzministerium und zuvor Aufsichtsratsvorsitzender der Kriegsgetreidestelle. In diesem „größten Mehlgeschäft der Welt“ gab es eine Leitungsebene mit Vertretern nicht nur von Landwirtschaft und Handel, sondern auch von Städten und sogar schon Verbrauchern, womit eine breitere Vielfalt von Interessenten unter Leitung von Staatsbeamten zusammengeführt war. Darunter gab es eine operativ tätige zentrale GmbH für Erwerb und Verteilung, deren Kapital vor allem Reich, Bundesstaaten und Großstädte hielten. Abnehmer waren die etwa 1 000 Kommunalverbände im Deutschen Reich, die für die Verteilung der Nahrungsmittel zuständig waren.

Da die Lebensmittelversorgung immer schwieriger wurde, erteilte der Bundesrat dem RK am 22. Mai 1916 weitere Vollmachten, mit denen er aus dem RAI das ‚Kriegsernährungsamt‘ (KEA) herauslöste, das ihm direkt unterstand und nicht von einem StS, sondern einem Präsidenten geleitet wurde. Wenige Tage zuvor war StS Delbrück zurückgetreten, weshalb Gustav Stresemann im Reichstag eine über die neue „Lebensmitteldiktatur“ hinausgehende Teilung des RAI durch die Herauslösung eines ‚Reichsamts für Handel und Industrie‘ vorschlug, die an die Forderung des Bundes der Industriellen nach einem Reichsamt für Industrie, Handel und Gewerbe vom 13. Dezember 1915 anknüpfte.[122] Diese Idee zerschlug sich aber erst einmal, als StS Dr. Karl Helfferich, von 1908 bis 1915 im Vorstand der Deutschen Bank, das Reichsschatzamt aufgab und im Mai 1916 neuer StS des RAI wurde.

120 „Erfinder der Brotkarte“ war Geheimrat Dr. Otto Wiedfeldt; Schröder, Wiedfeldt, S. 63–68.
121 Vgl. Becker, Michaelis, S.260–353.
122 VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 307, S. 1140–1146.

Nach der Kriegserklärung Rumäniens und dem Sturz des Generalstabschefs von Falkenhayn übernahmen die Generäle Paul von Hindenburg und Erich Ludendorff am 29. August 1916 die militärische Führung in der dritten Obersten Heeresleitung (OHL) – schon dieser nach der Verfassung unmögliche Begriff zeigte die neuen Machtverhältnisse, denn eigentlich war der Kaiser der Oberbefehlshaber, und nur er alleine. Zwei Tage später begann das ‚Hindenburg-Programm' zur weiteren Aufrüstung unter Anspannung aller Kräfte. Dabei wurde im November 1916 die kriegswirtschaftliche Organisation erheblich gestrafft, indem ein innerhalb des Kriegsministeriums selbstständig agierendes ‚Kriegsamt' eingerichtet wurde. Mit seinem weiten Aufgabenkreis, u.a. KRA, Rüstung und Beschaffung, Mobilisierung des Arbeitsmarkts, Volksernährung und einem Ausschuss für die Friedensorganisation, hatte es bald über 20 000 Mitarbeiter. Generalleutnant Wilhelm Groener,[123] zuvor Organisator des gesamten Feldeisenbahnwesens, übernahm die Leitung und erhielt als Stellvertreter des Kriegsministers dessen Vollmacht, als Obermilitärbefehlshaber den Stellvertretenden Generalkommandos gleichlautende Anweisungen zu erteilen. Der militärischen Verwaltungsorganisation folgend, richtete das Kriegsamt einen Unterbau von Kriegsamtsstellen und ggf. Kriegsamtsnebenstellen ein und darunter auf der staatlichen Ebene der Landkreise Kriegswirtschaftsstellen.

Das Hilfsdienstgesetz vom 2. Dezember 1916, das der Reichstag im Zuge des Hindenburg-Programms verabschiedete, stellte einen weiteren überaus folgenreichen Einschnitt dar.[124] Der OHL ging es um die Verlängerung der Wehrpflicht bis zum 50. Lebensjahr und parallel um die dadurch notwendige Mobilisierung der letzten noch nicht gehobenen Arbeitskraftreserven, u.a. durch einen Arbeitszwang für alle, auch für Frauen, Pflicht zur Sonntagsarbeit und Schließung der Universitäten. Der Gesetzentwurf aus dem RAI sah dazu einige allgemeine Bestimmungen und eine zusätzliche generelle Vollmacht an den RK vor. Als Lehre aus dem wirtschaftlichen Ermächtigungsgesetz vom 4. August 1914 setzte die SPD im Reichstag jedoch dessen permanentes Kontrollrecht durch einen überwachenden Ausschuss durch. Das neue Kriegsamt sollte den ‚Vaterländischen Hilfsdienst' organisieren, der die Arbeit in den Unternehmen auf das allein Kriegswichtige, Rüstung und Volksernährung, konzentrieren sollte. Alle nicht wehrpflichtigen Männer zwischen 17 und 60 Jahren sollten für diese Ziele arbeiten müssen; ein Wechsel der Arbeitsstelle war zwar möglich, aber nicht ganz einfach. Deshalb gab es Schlichtungsstellen, an denen Arbeitgeber und Arbeitnehmer paritätisch zu beteiligen waren. Damit erreichte die SPD erstmals die rechtliche Anerkennung

123 Hiller von Gaertringen, Wilhelm Groener, in: NDB 7 (1966), S. 111–114.

124 Fenske, Verwaltung, S. 889–892; Kittner, Arbeitskampf, S. 381–388.

der Gewerkschaften als Vertreter der Arbeiterschaft. Zur Klärung von Lohn- und Arbeitsfragen setzte sie ferner in allen Betrieben mit mehr als 50 Beschäftigten gewählte ‚Arbeiter- und Angestelltenausschüsse' durch, die Urform der heutigen Betriebsräte.

3 Verschiebung der strukturellen Problemlagen durch den Krieg

Die strukturellen Bedingungen für das Eingreifen des Staates in die wirtschaftliche Tätigkeit hatten sich damit gegenüber der Vorkriegszeit grundlegend gewandelt. Programmatische Aussagen wurden noch seltener als zuvor. „Sieg!" hieß das allgemeine Programm, dem keine jemals verbindlich festgelegten konkreten Kriegsziele entsprachen. Sie wurden wegen der Zensur nur im Verborgenen und nicht in freier Öffentlichkeit diskutiert, weshalb bis weit in das Jahr 1918 annexionistische Kriegsziele erträumt wurden, die völlig illusionär waren. Gerade hier verfing sich die Politik tief in dem durch die bundesstaatliche Struktur des Kaiserreichs vorgegebenen Dickicht altmodisch-dynastischer Interessen, die traditionell territorial definiert waren. Das seit 1870/71 offene Problem einer Aufteilung des gemeinsam erkämpften ‚Reichslandes' Elsass-Lothringen und der im Untergrund schwelende Streit der Monarchen um die zukünftige Zuordnung von Kurland, Polen, Rumänien, Belgien zu ihren Dynastien verengten diese Zukunftsdiskussion verhängnisvoll. Zudem überlagerte sie sich mit weit über Friedrich Naumanns Schrift „Mitteleuropa"[125] hinausgehenden, an der Sicherung von Rohstoffen orientierten Bestrebungen zur wirtschaftlichen Durchdringung der deutschen Nachbarländer vor allem im Osten und Südosten.

Zur gleichen Zeit verschob sich die innere Ordnung der Wirtschaft durch die vielfältigen Eingriffe von oben, die wegen der Kriegsverfassung und des Ermächtigungsgesetzes von 1914 zunächst von der Exekutive kamen. Mit dem Hilfsdienstgesetz konnten sich 1916 – gegen die Absichten der OHL, die immer stärker in die Reichsleitung eingriff – das Parlament und die Reichstagsparteien, voran die SPD, ein Stück Macht und Einfluss zurückholen. Gleichzeitig erstarkte aber auch das Militär, weil Ludendorff den schwachen Kaiser stärker denn je unter politischen Druck setzen konnte. In der Verwaltungspraxis wurde für die vom Staat organisierte Verteilung knapper Güter (Rohstoffe, Nahrungsmittel, Arbeitskraft) ein Weg jenseits der reinen Verwaltung von oben gefunden. Die beteiligten, oft gegenläufigen Interessen wurden in beratenden Beiräten und entscheidenden

125 Naumann, Mitteleuropa.

Ausschüssen der KRA, des KEA und dann des Kriegsamts aufgefangen. Durch das Hilfsdienstgesetz fassten dabei auch die ganz schlecht organisierbaren und organisierten Verbraucher über die Konsumgenossenschaften Fuß, und damit auch die Gewerkschaften und die Sozialdemokratie. Die Verwaltung hatte in Gestalt der staatlichen Kommissare zwischen militärischen Erfordernissen und Bedürfnissen der Zivilbevölkerung zu vermitteln und die Interessengegensätze vor allem innerhalb der Wirtschaft zu moderieren.

Diese neue Staatsaufgabe führte zu einem erheblichen Personalzuwachs. Erstmals breitete sich eine die wirtschaftliche Tätigkeit abdeckende staatliche Organisation in die Fläche hinein aus. Dabei entstand ein nachgeordneter Bereich aus Mittel- und Unterstellen – allerdings gerade nicht bei dem für die Wirtschaft verfassungsmäßig zuständigen RAI, sondern bei den neuen Stellen des Kriegsministeriums und dann vor allem des Kriegsamts. Der Zuwachs an Personal hatte auch eine qualitative Seite, denn die Initiative und Beteiligung der Betroffenen aus der Wirtschaft bereicherten die Verwaltungsarbeit um vertieftes Sachwissen und besseres Verständnis der unerwarteten wirtschaftlichen Probleme.

IV Die Entstehung des Reichswirtschaftsamts aus der Teilung des Reichsamtes des Innern im Krisensommer 1917

1 Die Kanzlerkrise im Juli 1917

Seit dem Frühjahr 1917 spitzte sich durch die Streiks nach einem Hungerwinter die innenpolitische Lage in Deutschland zu. Am 14. März – als die Nachricht von der ersten russischen Revolution eintraf, wegen des julianischen Kalenders dort „Februarrevolution“ genannt – sprach RK Bethmann Hollweg im preußischen Abgeordnetenhaus von der Notwendigkeit innerer Reformen, etwa beim Dreiklassenwahlrecht für den preußischen Landtag. Zwei Wochen später fanden sich im Reichstag Sozialdemokraten und Liberale in der Forderung nach dem allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlrecht in Preußen zusammen und richteten auch im Reichstag erstmals einen Verfassungsausschuss ein.[126] Kurz nachdem die USA als Reaktion auf den uneingeschränkten U-Boot-Krieg am 3. April in den Krieg gegen das Reich eintraten, kündigte der Kanzler durch die ‚Osterbotschaft‘

126 Vgl. Helfferich, Weltkrieg, Bd. 3, S. 93–102.

des preußischen Königs vom 7. April 1917 Änderungen des Landtagswahlrechts an, die er nicht näher erläuterte und für die Zeit nach dem Sieg vorsah. Diesen ziemlich unbestimmten Plan entschärfte die wegen des Dreiklassenwahlrechts konservative Mehrheit im Landtag durch die Idee eines Mehrfachstimmrechts für ihre Klientel. Im Verfassungsausschuss des Reichstags dagegen hatte wegen des allgemeinen Wahlrechts das entstehende Bündnis der bald so genannten Mehrheitsparteien (SPD, Zentrum und Fortschrittspartei) eine Mehrheit. Sie forderten nun unter deutlichem Hinweis auf Revolutionsgefahren auch für Preußen, wo sie in der Minderheit waren, eine parlamentarisch verantwortliche Regierung, einen Staatsgerichtshof und die ministerielle Gegenzeichnung der Offiziersernennungen, was die Unterstellung des bisherigen Königsheeres unter parlamentarische Kontrolle gebracht hätte.

Als am 6. Juli 1917 der Zentrumspolitiker Matthias Erzberger im Hauptausschuss des Reichstags die militärische Lage in düsteren Tönen schilderte und in Abkehr von seinen früheren Positionen eine Resolution für einen Frieden des Ausgleichs „ohne Annexionen und Entschädigungen“ anregte, hatte sich das Reformbündnis der Mehrheitsparteien gefestigt. Schon Ende 1916 hatten sie die Anerkennung der Praxis erreicht, dass der Haushaltsausschuss auch in den Zeiten der Vertagung des Reichstags zusammentrat; er wurde zum „Hauptausschuss“. Für den damals noch langsamen Übergang zum Parlamentarismus war das ein wichtiger Schritt. Und in der politischen Auseinandersetzung um die Friedensresolution schufen sich die Mehrheitsfraktionen zu ihrer Koordinierung am selben Tag, am 6. Juli, einen ‚Interfraktionellen Ausschuss‘; das war eine Art Koalitionsausschuss, auch wenn sie noch keine Koalitionsregierung hatten bilden können. Bei den erstarkenden Parteien verlor der zögernde Bethmann Hollweg an Vertrauen, ohne dabei bei der OHL Vertrauen zu gewinnen, die für die Gestaltung der inneren Politik jenseits der Verfassung immer wichtiger wurde. Dort war er, wie ein entsetzter Beobachter bemerkte, einfach nur der „Schurke“.[127]

Um die vorgeschlagene Friedensresolution in dieser Form zu verhindern, aber doch die notwendigen neuen Kriegskredite von dem nur kurz tagenden Reichstag bewilligt zu bekommen, trat der Kanzler am 8. Juli als Ministerpräsident im preußischen Staatsministerium für eine weitgehende Konzession an die Mehrheitsparteien in einer ganz anderen politischen Frage ein. In seiner ‚Osterbotschaft‘ vom 7. April 1917 hatte der Kaiser unter dem Druck Bethmann Hollwegs sehr vage eine Änderung des preußischen Dreiklassenwahlrechts

127 Bericht des bayerischen Generals Hermann Ritter Mertz von Quirnheim, Deist, Militär, S. 790–798, Zitat S. 793.

angekündigt.[128] Nunmehr war der Kanzler zu einem schnellen Schritt bereit, mit einem klaren Ziel, dem gleichen Wahlrecht nach Art des Reichstags auch für Preußen.[129] In der konservativen preußischen Regierung, wo die freie kollegiale Diskussion und Entscheidungsfindung üblich war, sprach eine knappe Mehrheit der Ressortminister dagegen (fünf zu vier). Die Position des Kanzlers hatte nur deshalb ein schwaches Übergewicht (sechs zu fünf), weil ihn die beiden außerdem anwesenden StSe des Reichs Helfferich und Siegfried Graf von Roedern als preußische Staatsminister ohne Portefeuille unterstützten.[130] Auch in dem über vierstündigen Kronrat am Abend des 9. Juli 1917 in Gegenwart des Königs widersetzte sich dieselbe Mehrheit der preußischen Ressortminister dem Übergang vom Dreiklassenwahlrecht zum gleichen Wahlrecht. Der König hatte aber, auf Vorschlag des Kanzlers, auch alle StSe des Reichs zum Kronrat geladen, und so sprachen sich letztlich zehn von sechzehn Ratgebern für das allgemeine Wahlrecht in Preußen aus; Gegner waren die fünf preußischen Minister und der StS im Reichspostamt, Reinhold Kraetke.[131] Dennoch bot tags darauf Bethmann Hollweg dem noch unentschiedenen Kaiser seinen Rücktritt an. Nach längerem Überlegen billigte der Kaiser jedoch am 11. Juli den Wahlrechtsplan des Kanzlers und Ministerpräsidenten und stützte ihn damit. Die fünf ablehnenden preußischen Ressortminister traten daraufhin zurück.

Der schwache Kaiser war in diesen Tagen nicht wirklich überzeugend klar in seiner Stellung zu Bethmann Hollweg, wohl unter dem Einfluss des reformfeindlichen Kronprinzen, den er hinzugezogen hatte und der mit Hindenburg in Kontakt stand. Schon seit dem 8. Juli beschäftigte er sich mit „der Personalfrage" und den „papabili",[132] als die OHL erstmals den Rücktritt des Kanzlers verlangt hatte und er auch in der Wahlrechtsfrage noch unentschieden war. Damals hatte er den Vorschlag der „zum Sturz des Reichskanzlers" nach Berlin gefahrenen Ludendorff und Hindenburg noch recht brüsk abgewiesen und sie geradezu zurückgeschickt in das Große Hauptquartier nach Bad Kreuznach.[133] Sie traten nämlich für den früheren Kanzler Fürst Bülow als neuen Kanzler ein, den der Kaiser jedoch wegen dessen „Verrat" in der ihn demütigenden Daily-Telegraph-Affäre 1909 um sein politisch mehr als ungeschicktes kaiserliches Interview an

128 Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 3, S. 153f.

129 Vgl. Croon, Anfänge.

130 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. B III 2 b Nr. 6, Bd. 166, Sitzung des Staatsministeriums vom 8.7.1917 (= Mikrofiche 997).

131 Kronrat 9.7.1917, Abdruck des Protokolls bei Croon, Anfänge, S. 126–154.

132 Valentini, Kaiser, S. 159.

133 Aufzeichnungen des bayerischen Generalmajors Hermann Mertz von Quirnheim, in: Deist, Militär, Bd. 2, Nr. 314 (S. 782–785) und Nr. 319 (S. 790–798).

diese Zeitung grundsätzlich ablehnte. Der Kanzlersturz bereitete sich aber weiter insgeheim vor – allein, es fehlte noch ein Nachfolgekandidat.

Während Helfferich in der Sitzung des Staatsministeriums am 8. Juli dem Kanzler und Ministerpräsidenten Bethmann Hollweg noch den Rücken stärkte und erklärte, dass der Reichstag nur durch dessen Vorschlag einer „Konzession" in der Wahlrechtsfrage, der er sich ausdrücklich anschloss, „auf eine Plattform gebracht werde, welche die energische Fortsetzung des Krieges ermögliche",[134] baute ohne sein Wissen sein Pressesprecher Magnus Freiherr von Braun in Hintergrundgesprächen bereits einen Kanzlerkandidaten auf. Am 10. Juli „kam mir der Gedanke", schrieb er später, dass „Michaelis der geeignetste sei. Bei der überragenden Stellung der Obersten Heeresleitung kann es nur ein Mann sein, der dort hohen Kredit besitzt und ähnliche Anschauungen hat wie Hindenburg und Ludendorff".[135] Freiherr von Braun sah, als er ihn lancierte, aber nicht, dass gegen ihn sprach, weder mit der Arbeitsweise des Reichstags und des Bundesrats noch mit den Auffassungen der Parteien in der Wahlrechtsfrage und bei der Friedensresolution noch überhaupt mit der Außenpolitik vertraut zu sein.

Während im Reichstag die Mehrheitsparteien über den Wortlaut der Friedensresolution berieten, verschärften Ludendorff und Hindenburg ihren Druck auf den Kaiser und machten am 12. Juli aus Bad Kreuznach über den Resonanzboden von Mittelsmännern ihr politisches Ultimatum bekannt, sie würden zurücktreten, wenn nicht der Kaiser den RK entlasse, weil ihnen unmöglich sei, „zu dem Herrn Reichskanzler das Vertrauen zu haben", das nötig sei.[136] Bevor die vom Kaiser herbeibeorderten Generäle in Berlin eintrafen, stellte Bethmann am 13. Juli sein Rücktrittsgesuch an den Kaiser und nahm von ihm den Druck, vom Militär in eine Zwangslage gebracht worden zu sein. Der Kanzler und seine Umgebung glaubten inzwischen sogar, in Dr. Georg Graf von Hertling, dem bayerischen Ministerpräsidenten mit langer Erfahrung als Reichstagsabgeordneter des Zentrums, einen Nachfolger bereit zu haben – aber der spätere RK lehnte da noch „entschlossen" ab, wegen seines hohen Alters von 73 Jahren.[137]

„Und nun begann die ‚Kanzlersuche'!!!" – erst nun...[138] Aus verschiedenen Richtungen seiner Umgebung wurde an den Kaiser der Name Michaelis

134 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. B III 2 b Nr. 6, Bd. 166, Sitzung des Staatsministeriums vom 8.7.1917 (= Mikrofiche 997), S. 11.

135 Braun, Ostpreußen, S. 114.

136 Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 3, S. 190.

137 So der Chef des Zivilkabinetts des Kaisers, der bei Bethmann Hollweg war, als dieser sein Rücktrittsgesuch schrieb, und Hertling im Auftrag des Kaisers die Kanzlerschaft antrug, Valentini, Kaiser, S. 167.

138 Mertz von Quirnheim (wie Anm. 133), S. 793.

herangetragen, auch von ominösen „Offizieren aus dem Großen Hauptquartier“ und am Schluss auch von Ludendorff und Hindenburg selbst. Am 14. Juli ernannte der Kaiser Michaelis. Dass er dabei von dem neuen RK gesagt haben soll, er kenne ihn gar nicht, kann sich aber wegen verschiedener offizieller Kontakte bei dessen langjähriger Stellung als UStS nur auf eine fehlende engere persönliche Kenntnis beziehen.[139]

Vor seiner ersten Regierungserklärung in der Debatte des Reichstags über dessen Friedensresolution führte Michaelis erste Gespräche mit den Parteiführern der Mehrheitsfraktionen, in denen sie ihre Befürchtungen über seine politische Unerfahrenheit bestärkt fanden. Am 19. Juli 1917 erklärte er im Reichstag, er könne seine Friedensziele „im Rahmen Ihrer Resolution, wie ich sie auffasse, erreichen. (Bravo! und Sehr gut im Zentrum, bei der Fortschrittlichen Volkspartei und den Sozialdemokraten)“.[140] Wie diese Zwischenrufe im Protokoll zeigen, fiel der Einschub „wie ich sie auffasse“ den Mehrheitsparteien zunächst gar nicht auf. Auf den damit ausgesprochenen Vorbehalt des Kanzlers gegenüber den Friedenszielen der Mehrheit machte erst Hugo Haase von der USPD in der Aussprache aufmerksam. Aus den Äußerungen des Kanzlers entwickelte sich in der Folge ein Streit, ob er dies bewusst ‚illoyal‘ oder ‚impulsiv‘ oder ‚ungewollt‘ gesagt habe, bis Michaelis selbst seine Aussagen als eine die Verhandlungen erleichternde „bewußt weite Fassung“ charakterisierte. Etwas später aber erklärte er dann doch, er weiche von der Resolution des Reichstags *nicht* ab. Mit dieser Zweideutigkeit in einer entscheidenden politischen Frage hatte der neue Kanzler die Unterstützung der Mehrheitsparteien, denen er als Konservativer weder in der Wahlrechtsfrage noch in den Friedensvorstellungen nahe stand, im Grunde bereits binnen weniger Tage verloren.

2 Die Pläne zur Teilung des Reichsamts des Innern und zur Schaffung des Reichswirtschaftsamts

Durch den Kanzlerwechsel wurde die schon öfter wegen seiner Aufgabenmasse erwogene Teilung des umfangreichsten Ressorts, des RAI, aktuell. Aus ihm sollte jetzt endlich ein eigenständiges Reichswirtschaftsamt (RWA) herausgelöst werden. Möglich wurde das, weil Helfferich am 14. Juli, dem Tag der Ernennung von Michaelis, als Vizekanzler und StS des Innern zurücktrat, um dem neuen Kanzler dafür freie Hand zu geben. Zwar stand er damals innenpolitisch noch auf

139 Becker, Michaelis, S. 354–369.

140 VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 310, 19.7.1917, S. 3570–3573.

Seiten der liberalen Reformer, zuletzt in der Wahlrechtsfrage, aber in der Kriegszielfrage blieb er Annexionist und trat scharf gegen Erzberger und die von ihm ausgesprochenen Friedensabsichten bei den stärker werdenden Fraktionen der Mehrheitsparteien ein, bei denen er persönlich nicht sonderlich beliebt war. Der Kaiser nahm seinen Rücktritt aber nicht an; er wollte ihn halten. Am 17. Juli war die Teilung des RAI ins Auge gefasst mit Graf Roedern als Helfferichs Nachfolger für den politischen Teil des alten Amtes und einem „Reichswirtschaftsamt mit der sozialpolitischen Abteilung".[141] Am 20. Juli „hat sich Helfferich ausgedacht", zwar das RAI aufgeben, aber Vizekanzler ohne Portefeuille werden zu wollen. Als seine neue Aufgabe sah er dabei ausgerechnet die Vorbereitung der Friedensverhandlungen an – recht offenkundig in eine ganz andere Richtung als die Reichstagsmehrheit. Dazu wollte er eine „zwischenamtliche Kommission" leiten, also die eigentlich dem Kanzler zustehende Koordination der Reichsämter leisten. Auf diese Weise wäre Graf Roedern mediatisiert worden; er verzichtete, weil er als StS des Innern nicht mehr wie früher auch Vizekanzler werden sollte.[142]

Die Pläne zur Umgestaltung der Reichsleitung hatten haushaltsrechtliche Konsequenzen, denn der Reichstag musste mindestens Stelle und Gehalt des Vizekanzlers und je eines zusätzlichen StS und UStS bewilligen. Einen entsprechenden Haushaltsantrag legte der Kanzler zwar erst am 20. September 1917 dem Reichstag vor,[143] er stand aber in den wesentlichen Details bereits am 28. Juli 1917 fest. Nachdem seine Gespräche mit den Parteiführern „ein günstiges Ergebnis" gehabt hatten, informierte er an diesem Tag vor der offiziellen Vorlage an den Kaiser auch die verbündeten Regierungen.[144] Er erklärte den stimmführenden Bundesratsbevollmächtigten, dass ein „Vizekanzler ohne Portefeuille, d.h. ohne Staatssekretariat" für besondere Aufgaben geschaffen werden solle, verschwieg dabei aber, dass für später eine eigene Behörde des Vizekanzlers durchaus nicht ausgeschlossen war. Helfferich, „dessen herausragende Arbeitskraft uns damit erhalten bleibt", solle die Friedensverhandlungen vorbereiten. Analog zu den Teilungen des Reichskanzleramts in den 1870er Jahren sei ferner vorgesehen, „aus dem Reichsamt des Innern jetzt ein Reichs-Wirtschaftsamt zu einer selbständigen Zentralbehörde auszubauen". Das Innenressort werde auf seine „rein politischen" sowie polizeilichen Angelegenheiten konzentriert und das neue

141 Braun, Ostpreußen, S. 118.

142 Ebenda, S. 119.

143 VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 321, Anlage 1025 (Zweiter Nachtrag zum Reichshaushalt 1917, vom 20.9.1917), mit Anlagen und Beilagen zu diesen (keine durchgehende Seitenzählung in den Anlagebänden).

144 StA Bremen, Best. 3 (Senats-Registratur) R. 1. 1. 342, Geheimbericht der Hanseatischen Gesandtschaft Berlin vom 28.7.1917, auch BHStA München, MA 95583.

Wirtschaftsressort auf die Wirtschaftspolitik und die Sozialpolitik. Das von der SPD erwartete Arbeitsamt werde dagegen abgelehnt: „Das würde ein einseitig politisches Amt mit schweren Bedenken sein. Übrigens wird dessen Errichtung jetzt auch nicht mehr so dringend von den Sozialdemokraten verlangt." Die drei Mehrheitsfraktionen seien „bisher" mit den Plänen einverstanden. Auf die Frage aus dem Bundesrat, ob diese Änderungen nun die „Parlamentarisierung" der Reichsverfassung brächten, antwortete der neue Kanzler undeutlich:

> Das wird davon abhängen, inwieweit das Parlament in der Ernennung der Staatssekretäre [...] ein Entgegenkommen sieht gegenüber seinen Bestrebungen, Männer seines Vertrauens in leitende Stellen zu bekommen. Ich werde mir meine Richtlinien streng ziehen und darüber nicht hinausgehen. Was positiv gegeben wird, wird jetzt erwogen. Jedenfalls nichts, was dem bundesstaatlichen Charakter des Reichs Abbruch tun könnte.

Damit äußerte er den konventionellen alten Vorbehalt gegen eine parlamentarische Regierung, weil nach Artikel 9 Satz 2 der Reichsverfassung kein Mitglied des Bundesrats, des Organs der verbündeten Regierungen, gleichzeitig Abgeordneter des Reichstags sein durfte. Der Kanzler aber führte zugleich den Vorsitz im Bundesrat und die Staatsekretäre konnten ihre Reichsvorlagen dort formell nur als preußische Vorlagen einbringen, weshalb die Mitglieder der Reichsleitung immer auch zu preußischen Bundesratsbevollmächtigten ernannt wurden. Reichstagsabgeordnete kamen damit weiterhin nicht in Frage.

Eine in diesem Zusammenhang an manche Regierungen weitergegebene streng geheime Aufzeichnung[145] führt als Vorgeschichte zwar einige in der Presse diskutierte Schriften und Resolutionen an,[146] konzentriert sich dann aber auf die Debatte über den Haushalt für das laufende Jahr 1917 im März des Jahres. Helfferich hatte damals als StS – erfolgreich – die Stelle eines zweiten UStS für sein RAI beantragt, für den noch aus der Landesregierung von Elsass-Lothringen ausgeliehenen UStS Freiherrn von Stein. Die im Reichstag vorgebrachte Alternative einer Teilung lehnte er ab und sprach sich klar gegen ein eigenständiges RWA aus, denn „wenn auch die wirtschaftlichen und sozialen Fragen vielfach in einem Gegensatz ständen und auseinanderzugehen schienen, so [bestehe] doch

145 StA Bremen, Best. 3 (Senats-Registratur) R. 1. 1. 342, Geheime Aufzeichnung vom 25.7.1917 [eingegangen bei der Hanseatischen Gesandtschaft am 30.7.1917], auch in HSTA Dresden Best. 10717, Nr. 1278, dagegen nicht in BHStA München, MA 95583. – Ein elfseitiger handgeschriebener Entwurf befindet sich in den Handakten des damaligen Direktors im Reichsamt des Innern Theodor Lewald, BAB R 1501/114366/7.

146 Apt, Außenhandelsamt [in der Aufzeichnung falsch als Axt, Reichs-Handelsamt]; März, Achter Staatssekretär; Beschluss des Ausschusses des Deutschen Handelstags vom 9.8.1916; mehr zur damaligen Diskussion bei Ehlert, Zentralbehörde, S. 54–57.

innerlich ein so starker Zusammenhang, daß es geradezu notwendig wäre, sie unter einer einheitlichen Spitze zu behandeln, um den inneren Zusammenhang bei der Lösung der Frage auch zu einem äußerlichen Ausgleich zu führen." Damit dürfe man aber den sowieso überlasteten RK nicht behelligen.[147] In der „jüngsten Regierungskrisis", so die geheime Aufzeichnung weiter, habe die Teilungsfrage „eine erhebliche Rolle gespielt". Ein besonderes Reichsarbeitsamt nach dem Muster des von Ministerpräsident Georges Clemenceau 1906 auf dem Höhepunkt einer Streikwelle in Frankreich aus dem Handelsministerium herausgelösten *Ministère du Travail [et de la Prévoyance sociale]*[148] sei dabei „von vorneherein abzulehnen" gewesen. Dem Chef des RAI müsse man – jetzt, nachdem Helfferich dieses Amt aufgegeben habe – durch die Teilung ermöglichen, „sich wichtiger Einzelfragen so anzunehmen, wie es ihre Bedeutung erfordert, und daneben den Blick für die großen politischen Aufgaben freizuhalten, die insbesondere die Zeit nach dem Kriege [...] unerläßlich machen [sic]".[149] Die verhaltene, aber doch deutliche Tendenz dieser anonym weitergegebenen „Aufzeichnung" zielte darauf ab, den plötzlichen Wandel der Auffassungen Helfferichs nach seinem (Teil-) Rückzug begründet erscheinen zu lassen. Zugleich zielte sie darauf ab, seinen Nachfolger im RAI aus dem für ihn als Vizekanzler vorgesehenen Feld der eigentlichen Friedensvorbereitungen herauszuhalten.

Neben den Parteiführern und den Bundesratsbevollmächtigten informierte Michaelis an diesem 28. Juli 1917 auch das preußische Staatsministerium von seinen Plänen. Nach dem Rücktritt der fünf Ressortminister aus Protest gegen das geplante allgemeine Wahlrecht traf sich da eine eigenartige Rumpfregierung zur Begrüßung von Michaelis als neuem Präsidenten des Staatsministeriums. Ihr gehörten nur noch zwei Ressortminister an, der Vizepräsident, Minister der öffentlichen Arbeiten und Präsident des Reichseisenbahnamtes Dr. Paul von Breitenbach und der Handelsminister Dr. Reinhold Sydow, und außerdem zwei Staatsminister ohne Portefeuille, die Reichsstaatssekretäre Graf Roedern und Helfferich. Somit war man, was Reichsangelegenheiten anging, hier fast unter sich. Michaelis beschrieb die kommende preußische Regierung als ein „Beamtenministerium, welches berufen sei, die Geschäfte nach Maßgabe der

147 VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 309, Sitzung vom 20.3.1917, Rede des Abgeordneten von Graefe als Berichterstatter, S. 2534f.; weitere Alternativen waren die Herauslösung der Außenhandelsfragen und Zusammenlegung mit der Handelsabteilung des Auswärtigen Amtes und die Vorbereitung einer Dreiteilung in Inneres, Wirtschaft und Arbeit durch Schaffung noch einer dritten Staatssekretärsstelle.

148 Vgl. Dänzer-Kantof/Lefebvre/Torres, Siècle; dies ist die erste umfassende Geschichte eines französischen Ministeriums.

149 Aufzeichnung vom 25.7.1917, wie Anm. 145.

Allerhöchsten Befehle zu führen.“ Das klang, besonders beim schwindenden Interesse des Kaisers, nach einem Programm besonderer Programmlosigkeit, das den wachsenden Einfluss der Mehrheitsparteien völlig ignorierte. Für das Reich sei ein Vizekanzleramt vorgesehen, dessen Inhaber Helfferich wichtige Sonderaufträge erhalten werde, insbesondere für die Vorbereitung der Friedensverhandlungen, was „scharf betont werden“ solle. Helfferich erklärte, er wolle nunmehr der Teilung des Innenressorts nicht mehr widersprechen, denn „seine Person komme dabei nicht mehr in Frage“.

Dann trug Helfferich, nicht etwa Michaelis, Einzelheiten zu den künftigen Unterstaatssekretären vor. Für das RAI schlug er Direktor Theodor Lewald vor, den er „mit Rücksicht auf seine langjährigen Erfahrungen und seine große Geschäftsgewandtheit geradezu für unentbehrlich“ hielt, was sich zuletzt bei seinem Entwurf für die geheime Aufzeichnung drei Tage zuvor gezeigt hatte.[150] Im RWA solle Direktor Dr. h.c. Franz Caspar UStS für die Sozialpolitik werden;[151] für die wirtschaftspolitische Stelle habe er, Helfferich, noch keinen Vorschlag. Die Durchführung schließlich denke er sich so, dass bis zur Bewilligung der neuen Stellen er selbst die Geschäfte des RAI weiterführen werde. Den beiden von Michaelis vorgesehenen neuen Staatssekretären Max Wallraf und Rudolf Schwander würde man vorläufig die beiden freien Unterstaatssekretärsstellen übertragen; die Gehaltsdifferenz – ein StS bezog jährlich 30 000 Mark, ein UStS 20 000 Mark – könne man aus dem Dispositionsfonds (des RK) decken.[152] Es ist bemerkenswert, wie sich Helfferich als gestärkter Vizekanzler schon in dieser frühen Phase Kernaufgaben des Kanzlers aneignete. Graf Roedern äußerte als Gegner eines über den Staatssekretären eingeschobenen hauptamtlichen Vizekanzlers als einziger eine andere Ansicht, doch in einer Seitenfrage. Er würde von den beiden Unterstaatssekretärsstellen die eine „dem Wunsche der Sozialdemokraten entsprechend mit einem Mitglied dieser Partei“ besetzen, die andere „vielleicht mit einem Nationalliberalen“ – selbst die lange ausgegrenzte SPD war in die schrittweise Parlamentarisierung der Reichsleitung eingebunden. Das zeigte sich, als anschließend Michaelis selbst immerhin noch die Reorganisation des

150 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. B III 2 b Nr. 6, Bd. 166, Sitzung des Staatsministeriums vom 28.7.1917 (= Mikrofiche 997), S. 3f.; auch BAB R 43/1610.

151 Tennstedt, Caspar. – Er war seit 1901 Direktor der auf Sozialpolitik ausgerichteten II. „Wirtschaftlichen“ Abteilung des RAI und rückte als Leiter der Sozialpolitischen Abteilung im neuen RWA am 2.11.1917 in eine der beiden nach der Ernennung von Schwander und Wallraf zu Staatssekretären wieder freien Stellen eines UStS ein.

152 Als Bürgermeister (nach französischer Tradition gab es weiter nur den ‚maire‘, nicht den vom Staat verliehenen Titel ‚Oberbürgermeister‘) von Straßburg bezog der 1868 geborene Schwander nach seiner Wahl für 8 Jahre im Jahre 1906 jährlich 18 000 Mark, die sich nach seiner Wiederwahl für 12 Jahre 1912 auf 24 000 Mark erhöhten; Strasbourg, Archives du Bas-Rhin, AL 87 (2672).

ihm durch seine Tätigkeit als preußischer Staatskommissar für Volksernährung seit Februar vertrauten KEA erläuterte. Daraus sollte ein Reichsamt werden unter einem StS, Wilhelm von Waldow, der zuvor Oberpräsident in Posen und dann Pommern war. Er solle für das gleiche Wahlrecht in Preußen eintreten und wolle mit dem dort als UStS vorgesehenen Dr. August Müller[153] zusammenarbeiten, dem ersten Sozialdemokraten überhaupt in einer derart hohen staatlichen Position.

Schließlich berichtete Michaelis an diesem 28. Juli 1917 auch dem Kaiser vom Stand seiner Überlegungen. Dabei erstaunt, dass er das bei der Teilung neu zu schaffende Reichsamt anders als überall sonst nannte, nämlich „Reichswirtschafts- und -arbeitsamt", möglicherweise formuliert mit Blick auf das Verhältnis des Kaisers zur Sozialdemokatie. Deren Führer waren nämlich am 20. Juli mit anderen Parlamentariern bei einem von Helfferich arrangierten abendlichen Empfang im RAI das erste Mal überhaupt in der deutschen Geschichte mit einem Kaiser zusammengetroffen. Der miserablen Versorgungslage entsprechend unterhielt sich Wilhelm II. bei „Butterbrot, Kalter Ente und Bier"[154] lange mit ihnen – eine Generation vorher waren sie noch als „Reichsfeinde" erbittert bekämpft worden. Helfferich, so Michaelis in seinem Bericht weiter, würde als Vizekanzler ohne Ressort, „von der Riesenlast seiner Ressortgeschäfte befreit, seine ausgezeichneten Kräfte für die Vorbereitung der Friedensverhandlungen, die Friedensverhandlungen selbst und für die dann folgende schwierige Übergangszeit zu besonders wichtigen Aufträgen zur Verfügung stellen können." Neuer StS des verkleinerten RAI solle Oberbürgermeister Wallraf aus Köln werden (womit der Weg für Konrad Adenauer als Nachfolger frei wurde), der katholisch sei und der Zentrumspartei nahestehe, ohne ihr anzugehören. Im neuen „Reichswirtschafts- und -arbeitsamt" solle es für jedes dieser beiden Gebiete einen UStS geben; eine grundsätzliche Trennung von Wirtschafts- und Sozialpolitik sei aber „nicht zweckmäßig, da beide sich zu nahe berühren." StS des neuen Amtes solle der Bürgermeister Schwander aus Straßburg werden, der aber noch nicht zugesagt habe: „Er gilt für eine ganz hervorragende Kraft auf wirtschafts- und sozialpolitischem Gebiet. Politisch gehört er zur fortschrittlichen Volkspartei." Der Bundesrat und „die großen Fraktionen" seien informiert und die Bewilligung des Nachtragshaushalts sei anzunehmen; bis dahin sollten Wallraf und Schwander ihre Ämter auf den Stellen von Unterstaatssekretären leiten.[155]

153 In der Revolution wurde Müller am 13. November 1918 erster StS des republikanischen RWA.
154 STA Hamburg, 132-1 I, 3801 Bd. 4, Bericht Hamburgische Gesandtschaft Berlin (Sieveking) an Senat, 21.7.1917.
155 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 3587, RK (Michaelis) an Kaiser vom 28.7.1917, Ausfertigung mit Bearbeitungsvermerken des Zivilkabinetts; der Entwurf dazu mit handschriftlichen Korrekturen des Kanzlers BAB R 43/1602.

An diesem Tag hat RK Michaelis die verschiedenen anderen politischen Akteure jeweils mit unterschiedlichen Akzenten informiert und immer auch Wichtiges verschwiegen. Welchen personalpolitischen Einfluss die Mehrheitsparteien auf ihn hatten, erklärte er ebenso unterschiedlich wie die Zeitfolge der Amtsübernahmen.

3 Schwander als designierter erster Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts im „Berliner Regierungselend“

Auf seiner handschriftlichen „Kabinettsliste“ ohne Datum hatte Michaelis für das neue RWA „Schwander oder Oeser“ notiert; der Name Oeser ist durchgestrichen.[156] Rudolf Oeser war von 1897 bis 1917 wirtschaftspolitischer Redakteur der ‚Frankfurter Zeitung‘ und hatte von 1907 bis 1912 die Fortschrittspartei im Reichstag vertreten.[157] Als ihm Michaelis das Amt des StS anbot, lehnte er ab, denn es gebe mit Schwander einen Geeigneteren als ihn selbst. In Straßburg hatte sich Schwander, seit er 1906 mit 36 Jahren zum Bürgermeister gewählt worden war, ausgezeichnet durch ein Konzept zur umfassenden wirtschaftlichen und sozialpolitischen Modernisierung der Stadt, die er strategisch zielbewusst und gelegentlich auch sehr unkonventionell vorantrieb: Straßenbahn und Ausbau des Rheinhafens, die umfangreichste Sanierung eines maroden Innenstadtviertels im ganzen Reich und die ergänzende Anlage einer Gartenstadt für Arbeiter, städtische Bäder und erster schulzahnärztlicher Dienst überhaupt. Für die Zusammenarbeit mit Unternehmen war er offen. Sein Coup zur Sicherung der städtischen Finanzen war, ohne Wissen des Hauptaktionärs AEG auf dem schweizerischen Kapitalmarkt eine Mehrheit der Aktien des städtischen Elektrizitätswerks zu erwerben und anschließend Walther Rathenau dazu zu bringen, die persönliche wie sachliche Zusammenarbeit im Aufsichtsrat fortzusetzen und sogar auszubauen. Daraus entstand der weltweit erste grenzüberschreitende Elektrizitätsverbund zwischen dem Straßburger Kohlekraftwerk und den neuen Wasserkraftwerken

156 BAB R 43/1602, undatierte eigenhändige Liste von Michaelis mit Namen für die neue preußische Regierung und die neue Reichsleitung; nur wenige Zeilen dazu bei Becker, Michaelis, S. 392. – Auf dieser Liste stand als möglicher UStS des KEA auch der Name „von Braun“ neben dem des Sozialdemokraten Dr. August Müller. Gemeint war aber nicht Helfferichs Mitarbeiter Magnus Freiherr von Braun, der die Kandidatur von Michaelis vorangetrieben hatte, sondern der mit ihm nicht verwandte bayerische Ministerialdirektor Friedrich Edler von Braun, der als Stellvertreter des Chefs bayerische Interessen im KEA zu wahren hatte.

157 Vogt, Rudolf Oeser, in NDB 19 (1999), S. 458–460; in der Weimarer Republik wurde er für die DDP 1919–1921 preußischer Minister für öffentliche Arbeiten, 1923 bis 1924 Reichsverkehrsminister und dann erster Generaldirektor der neuen Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft.

am deutsch-schweizerischen Hochrhein.[158] Kommunalpolitisch stützte sich Schwander seit seiner Wahl 1906 durch den 36-köpfigen Gemeinderat auf die Zusammenarbeit der stark von seinem Freund Friedrich Naumann beeinflussten drei fortschrittlichen (8 %) mit den 17 sozialdemokratischen (47 %) Gemeinderäte; diese Mehrheit wuchs in der nächsten Gemeinderatswahl noch um einen Sitz. Straßburg war die einzige deutsche Großstadt, deren Repräsentanten nicht nach einem Hausbesitzerwahlrecht bestimmt wurden, sondern nach dem allgemeinen Wahlrecht, das im Kern aus französischer Zeit vor 1871 stammte; das erklärt die hohe Präsenz der Sozialdemokratie.

Abbildung 2: Dr. Rudolf Schwander. Seit 6.8.1917 UStS im RAI, StS des RWA 21.10.–20.11. 1917.

Auf diesen Vorschlag Oesers erklärte Michaelis, dass er Schwander bereits gefragt, aber eine Ablehnung erhalten habe, was Oeser jedoch für einen Vorwand hielt. Schwander sei in Wirklichkeit besorgt über seine Stellung bei Hofe und in der Hofgesellschaft wegen seiner unehelichen Geburt.[159] Sein leiblicher Vater kam aus der unternehmerischen Bourgeoisie von Colmar im Elsass, war Jurist und wirkte dort zu Zeiten Napoleons III. als Staatsanwalt und dann im Kaiserreich als Oberlandesgerichtsrat, bevor er 1880 Bürgermeister wurde. Eine Intrige in dieser Richtung gegen Schwander gab es in der Tat – allerdings schon 1906 bei seiner Wahl zum Bürgermeister, und der Kaiser hatte ihn, ohne darauf einzugehen, im Amt bestätigt und damit seine Wahl auch durch die SPD akzeptiert.

158 Vgl. Fisch, Der Straßburger ‚Große Durchbruch', und Fisch, Stromnetze.
159 Schiffer, Leben, S. 112f.

Schwander sagte noch ein zweites Mal ab, am 31. Juli, „trotz stärkster Bearbeitung durch Helfferich, Graf Roedern, Naumann und mich", wie UStS Arnold Wahnschaffe von der RKlei vermerkte.[160] Schwanders Verhältnis zu Helfferich war eher gespannt; sie kannten sich seit ihrem Wirtschaftsstudium bei Georg Knapp an der Straßburger Universität. Helfferichs Dissertation über Geldpolitik und Schwanders Dissertation über die Armenpolitik Frankreichs seit der Revolution waren die beiden einzigen Doktorarbeiten, die Knapp mit ‚summa cum laude' bewertete. Auch den Grafen Roedern kannte Schwander spätestens aus dessen Tätigkeit als StS und Chef der Verwaltung des Reichslands Elsass-Lothringen von 1914 bis 1915. Politisch stand von den Genannten Naumann ihm am nächsten, seit 1907 Reichstagsabgeordneter und 1910 treibende Kraft bei der Bildung der Fortschrittlichen Volkspartei. Durch viele Besuche in Straßburg und seine sozialpolitische Zeitschrift ‚Die Hilfe' war er der in der städtischen Armenhilfe engagierten Tochter von Schwanders Doktorvater Knapp, Elly [Heuß-]Knapp, und ihrem Mann Dr. Theodor Heuß sowie deren Freundin Helene Bresslau und ihrem Mann Dr. Albert Schweitzer und damit dem Kern des Freundeskreises von Rudolf Schwander politisch und menschlich eng verbunden.[161]

Nach der erneuten Absage Schwanders begann kurz ein Kandidatenkarussell zur anderweitigen Füllung der empfindlichen Lücke.[162] Unterwegs zum Antrittsbesuch im verbündeten Österreich-Ungarn am 1. August dachte der Kanzler an den württembergischen Linksliberalen Conrad Haussmann, der für seine Berater aber „nur Jurist und Politiker" war – da blitzte eine frühe Unterscheidung zwischen Generalisten und Fachleuten auf. In Berlin hatte man aber auch keinen anderen Kandidaten für die politische Hauptbedingung von Michaelis, „für die Versorgung des Freisinns", und Helfferich bestätigte am Nachmittag, dass ein „geeigneter Fortschrittsmann nicht zu finden" sei. Er empfahl Oskar Hergt, Regierungspräsident in Oppeln, den Michaelis jedoch schon als preußischen Finanzminister vorgesehen hatte, woran er nichts mehr ändern wollte. Erstmals wurde nun auch Freiherr von Stein[163] genannt – aber „Stein bleibt für Hauptquartier".

160 BAB R 43/1602, Telegramm RKlei an RK in Dresden vom 31.7.1917.

161 Zilch, Siegfried Graf von Roedern, in: NDB 21 (2003), S. 710f.; Heuß [und Redaktion], Friedrich Naumann, in: NDB 18 (1997), S. 767–769.

162 Ballin schlug den westfälischen Stahlindustriellen Geheimrat Heinrich Wilhelm Beukenberg vor; Zunkel, Industrie, S. 136, Anm. 12.

163 Nach seiner Nominierung durch Bayern 1903, wie Anm. 67, war Freiherr von Stein im Reichsamt des Innern 1905 zum Vortragenden Rat aufgestiegen, wurde 1914 unter Graf Roedern UStS für Landwirtschaft und öffentliche Arbeiten in Elsass-Lothringen, kehrte von dort als UStS abgeordnet 1915 ins Reichsamt des Innern zurück, wo er sich mit Wirtschaftsfragen befasste und im August 1917 als hochgestellter Vertreter des RK zur OHL nach Bad Kreuznach wechselte. – Hans Karl Freiherr von Stein zu Nord- und Ostheim ist zu unterscheiden von dem 1913 geadelten preußischen Kriegsminister Generalleutnant Hermann von Stein.

Michaelis wollte ihn dort als Konsequenz aus dem Machtzuwachs der OHL als seinen ihm direkt berichtenden „ständigen Vertreter in Fragen der inneren Politik" etablieren, zusätzlich zum Vertreter des Auswärtigen Amtes.[164] Der Kanzler telegrafierte aus Wien zurück, es solle bei seinen bereits getroffenen Entscheidungen bleiben, das ‚Innere Reichsamt II' zur Not vorläufig nicht besetzt und Stein als UStS „eingerichtet" werden. Im Übrigen empfahl er seinen Mitarbeitern, „direkt mit Fortschrittspartei Fühlung zu nehmen, wer wohl in Frage kommen könnte" – ein eigenartiges Vorgehen für einen neuen Regierungschef, der gerade seine eigene Regierung zusammenstellt.[165]

Als der Kanzler wenige Tage später, am 5. August, dem Kaiser nach dessen Rückkehr von der Ostfront das gesamte Tableau seiner Personalvorstellungen vortrug und sie anschließend öffentlich bekannt machte,[166] war aber doch wieder Schwander als StS des neuen RWA vorgesehen. Der Kanzler hatte zuvor wieder einen Mittelsmann, den Chef des Ministeriums für Elsaß-Lothringen, StS Georg Freiherr von Tschammer und Quiritz, gebeten, ein an ihn adressiertes Telegramm für Schwander weiterzugeben:

> Ihre bisherige Absage kann ich im Interesse des Vaterlandes nicht gelten lassen, da ein anderer Gleichwertiger nicht zur Verfügung steht. Sie müssen das Opfer bringen. [...] Ich beabsichtige daher, Sie morgen Sr. Maj. dem Kaiser vorzuschlagen. Dies wird dem Reich und auch Ihrem eigenen Vaterlande zum Segen werden.[167]

Das Telegramm blieb aber liegen, und so stimmte Michaelis selbst telefonisch, wohl am nächsten Morgen, diesem 5. August, Schwander um[168] – ohne ihn wirklich zu gewinnen. Kaum zwei Wochen später traf sich Schwander mit seinem langjährigen Mitarbeiter Alexander Dominicus, der inzwischen Oberbürgermeister von Schöneberg war.[169] In seiner Sommerfrische im Schwarzwald hatte er zur

---

164 BAB R 43/1602, Telegramme RKlei an RK, 1.8.1917, 1.55 Uhr und 15.25 Uhr; GStA PK Berlin, I. HA Rep. 90 a Nr. 3721, RK an Chefs der Reichsbehörden, 16.8.1917.

165 BAB R 43/1602, Telegramm RK an RKlei, 1.8.1917, 13.50 Uhr.

166 BAB R 43/1602, Entwurf einer Mitteilung an die offiziöse ‚Norddeutsche Allgemeine Zeitung' und das Wolffsche Telegraphenbüro vom 5.8.1917 mit handschriftlichen Korrekturen; Übersendung der vom Kaiser unterzeichneten Urkunden am 6.8.1917; Zacher hatte zuvor schon von den Plänen erfahren und – vergeblich – die ihm früher zugesagte Führungsposition in einem ‚Reichsarbeitsamt' für sich reklamiert (wie Anm. 57).

167 BAB R 43/1669, Telegramm RK an StS von Tschammer und Quiritz, Chef des Ministeriums für Elsass-Lothringen, zur Weitergabe an Dr. Rudolf Schwander, Bürgermeister von Straßburg, 4.8.1917, 14.50 Uhr.

168 Braun, Ostpreußen, S. 122.

169 Pomplun, Alexander Dominicus, in: NDB 4 (1959), S. 67. – Vor seiner Wahl war er von 1902 bis 1911 in Straßburg als Beigeordneter erst Kollege und nach der Bürgermeisterwahl 1906 einer der engsten Mitarbeiter von Schwander, 1921 kurzzeitig für die DDP preußischer Innenminister.

Nominierung von Schwander freudig in sein Tagebuch notiert: „wohl wesentlich mit auf meine Veranlassung!“ – was nicht recht nachvollziehbar ist. In ihrem langen Gespräch wirkte Schwander auf ihn ganz und gar nicht mehr entschieden: „Er ist sehr resigniert über seine Berufung, die er zweimal abgelehnt hat und erst auf telefonisches Drängen von Michaelis (Appell an Vaterlandsliebe) annahm, fühlt sich gesundheitlich nicht mehr gewachsen, [...] will für mich eintreten [in der Frage seiner Nachfolge als Bürgermeister von Straßburg], unter Vorbehalt meiner Berufung zu seiner Hilfe als Unterstaatssekretär ins RWA.“[170]

Gemäß der Ankündigung von Michaelis am 5. August sollte ferner Helfferich nicht nur Vizekanzler und Staatsminister bleiben, sondern auch die Leitung des RAI „bis zur endgültigen Besetzung der neu zu schaffenden Stellen“ behalten, also bis zu ihrer etatmäßigen Bewilligung. Wallraf und Schwander „sind zunächst zu Unterstaatssekretären ernannt“ worden. Haushaltstechnisch wurde diese Zwischenlösung möglich, weil es zwei freie Stellen für UStSe gab. Freiherr von Stein hatte die im März 1917 von Helfferich erfolgreich für die wirtschaftliche Abteilung beantragte Unterstaatssekretärsstelle „im Einverständnis“ mit seinem Chef doch nicht angetreten. Helfferich war es außerdem auch gelungen, den langjährigen Inhaber der anderen Stelle zum Rücktritt zu bewegen – ein weiteres Meisterstück zwar nicht falscher, aber verschleiernder Information. Mit der Anrede „Hochverehrte und liebe Exzellenz!“ erläuterte er am 28. Juli, dem Tag, an dem klar wurde, dass er selbst als hauptamtlicher Vizekanzler bleiben würde, dem erkrankten UStS Dr. Max Richter seinen eigenen Rücktritt – als StS des Innern; dass er faktisch doch als gestärkter Vizekanzler bleiben wollte, verschwieg er – sowie die Teilung des RAI und nannte als neue Chefs Wallraf und Schwander. „Auf Grund unserer letzten Unterhaltungen durfte ich mich für berechtigt halten zu sagen, dass Sie nicht geneigt seien, bei einer solchen Gestaltung der Dinge im Amt zu bleiben. Ich möchte Ihnen indes anheimstellen, nunmehr Ihrerseits die erforderlichen Schritte zu tun, ehe die kaiserlichen Entschließungen getroffen werden.“ Richter verstand, wie er einer Entlassung zuvorkommen könne, und reichte „nach erneuter Konsultation seines Arztes“ sein Rücktrittsgesuch ein.[171] Helfferich legte es dem Kanzler mit der Bemerkung vor, es mache „den Weg völlig

170 Landesarchiv Berlin, E Rep. 200–41 (Nachlass Dominicus), Nr. 6, Dominicus, Kriegstagebuch 2, 8.3.1917 bis 15.9.1918; Abkürzungen aufgelöst.

171 BAB R 43/1610, Schreiben Helfferich an Richter, 28.7.1917, Abschiedsgesuch Richter an Helfferich, 31.7.1917; Vermerk Helfferichs vom 3.8.1917 über Vorlage an Kanzler, Bekanntgabe mit den Neuernennungen von Wallraf und Schwander am 5.8.1917. – Soutou, L'or et le sang, S. 601, nennt Richter als Führer der deutschen Delegation bei den Zollunionsverhandlungen in Wien vom 23.7. bis 4.8.1917, was nicht recht zu diesen Akten passt.

frei“ für die deutlich intensiver von ihm als von Michaelis selbst geplante Neugestaltung der Reichsleitung.

Im Presseecho in den folgenden Tagen kritisierte die ‚Frankfurter Zeitung‘ die bisherige Überlastung des ungeteilten Reichsamts des Innern: „Daß dabei von einer eigentlichen Leitung im einzelnen nicht die Rede sein konnte, daß den Räten ein erhebliches Verdienst zukam und daß zuletzt recht wichtige Dinge – man denke an die wirtschaftliche Mobilmachung! – eben nicht vorbereitet wurden, ist nicht zu übersehen. So, wie es war, durfte es auf die Dauer nicht bleiben.“ Scharfsichtig stellte sie fest, dass eigentlich das Haus auch die „zuständige Instanz für die ganze Ordnung der Kriegswirtschaft“ gewesen wäre.[172] Ein schon vor den Ereignissen geschriebener Artikel des früheren StS Graf Posadowsky-Wehner für die ‚Leipziger Neuesten Nachrichten‘ sprach die innere Spannung im alten wie neuen Ressortzuschnitt und die Folgerungen für die Politik daraus an:

> Ein wirtschaftliches Amt auf der einen Seite und ein sozialpolitisches auf der andern legt die Möglichkeit scharfer und lähmender Gegensätze nahe; gerade die Vereinigung von Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik […] vereinigt nicht nur die sachliche Kenntnis beider Gebiete, sondern begünstigt auch den gerechten Ausgleich ihrer Interessen. Eine Behörde, die beide Gebiete verbindet, wird zwischen den vorhandenen Gegensätzen der Gruppe der Belasteten und der Gruppe der zu Entlastenden auch persönlich leichter vermitteln können, wie eine Behörde, der zunächst nur die Vertretung der einen Gruppe obliegt.[173]

Damit verortete Posadowsky den Staat als Mediator von widerstrebenden Gruppeninteressen ohne eigenes politisches Interesse letztlich in der Person des Chefs. Zum Vizekanzler meinte dieselbe Zeitung, anfangs recht polemisch: „Herr Helfferich bleibt uns erhalten, wenn auch nur als eine Art von sexueller Zwischenstufe, nicht Fleisch, nicht Fisch, woran man noch nicht recht sieht, was daraus werden soll. Dem Reichsamt des Innern wird er […] mählich entschwinden, und wo er dann, berlinisch zu reden, ‚seine Bleibe‘ haben wird, weiß er zurzeit wohl selbst noch nicht.“ Richtig war ihre Ahnung, dass „Herr Dr. Helfferich im Amte bleibt und sich wenigstens einen Teil dieser Entscheidungen wohl selbst vorbehält.“[174]

Als Schwander Anfang September nach Berlin kam, um sein neues Amt als UStS anzutreten, kam er nach dieser Vorgeschichte mit einigen Vorbehalten. „Sehr zufrieden und dankbar“ war er vor allem, weil der Straßburger Gemeinderat seine Stelle vorläufig nicht neu besetzte, um ihm „eventuell“ die Rückkehr

172 HSTA Dresden, Best. 10717, Nr. 6424, Notiz, Frankfurter Zeitung, Nr. 219, 10.8.1917.

173 HSTA Dresden, Best. 10717, Nr. 6424, Graf Posadowsky, Die Teilung des Reichsamts des Innern, in: Leipziger Neueste Nachrichten Nr. 215, 7.8.1917.

174 HSTA Dresden, Best. 10717, Nr. 6424, Der Umbau der Regierung, Leipziger Neueste Nachrichten, Nr. 214, 6.8.1917; Das Reichswirtschaftsamt, ebenda, Nr. 219, 11.8.1917.

zu ermöglichen.[175] Am 2. September unterhielt er sich mit Dominicus über dessen Aussichten in Straßburg „und war sonst ganz arbeitsfroh". Am 9. September machten die beiden einen Ruderausflug: „Er ist begeistert. Sonst entsetzt über Berliner Regierungselend."[176] Innerhalb einer einzigen Woche hatte Schwander offenbar diesen sehr bestimmten Eindruck von der Führung der preußisch-deutschen Politik gewonnen. In diesem Gespräch kam auch eine wichtige, aber weit ab vom Wirtschaftsressort liegende politische Kombination ins Spiel, die Frage einer Umgestaltung der elsass-lothringischen Verfassung und Politik nach Vorstellungen des linksliberalen Fortschritts. Dominicus stellte ihm „unsere Zusammenarbeit in Straßburg, er als StS [Regierungschef des Reichslands], ich als Bürgermeister" vor. Schwander stimmte ihm zwar zu, wohl eher für eine fernere Zeit nach seiner Berliner Tätigkeit, schien dabei aber für sein Amt in Straßburg auch noch einen anderen Nachfolgekandidaten im Kopf zu haben. Für die näher liegende Zusammenarbeit in Berlin musste er Dominicus allerdings mitteilen, dass Michaelis auf seinen Vorschlag, ihn zu seinem UStS zu machen, nicht eingegangen sei. Der Kanzler habe ihm gesagt, „ich [Dominicus] sei wohl ganz nett, aber ein Streber", worauf er ihn als „reinen Idealisten" verteidigt habe. Erneut sprachen beide darüber, dass sich Schwander in Berlin „nicht wohl" fühlte. Gründe seien das „ungewohnte Milieu", das Fehlen „unmittelbarer Beobachtung seiner Wirkungen wie im Kommunalamte" und, Schwanders Wort vom Berliner Regierungselend verstärkend, „vor Allem die Abhängigkeit vom Preußischen Ministerium. Eine unglaubliche und unwürdige Stellung des Reichskanzlers."

Erneut „heimwehkrank", bekräftigte Schwander am 14. September, dass er eine Zusammenarbeit mit Dominicus in Straßburg anstrebe, der sich das so ausmalte: „Hoffentlich wird jetzt der Vorschlag dort [gemeint wohl: im Reichstag, der die Stellen noch bewilligen musste] trotz der Belastung mit der Person Helfferichs [durch seine Vizekanzlerpläne] angenommen. Denn ist Schwander hier eisern fest, dann kann ich nach Straßburg, und Schwander kommt mir nach als Staatssekretär. Zu schön, um wahr zu werden!!" Am 20. September kam der Nachtragshaushalt in den Reichstag und am 26. September begannen die Beratungen.[177] Während sie noch in Gang waren, erhielt Dominicus am 6. Oktober von Schwander jedoch eine Hiobsbotschaft:[178] Er „erklärt rund heraus, er werde

175 BAK N 1324 (Prof. Martin Spahn), Hurst an Spahn, 8.8.1917. Beide waren Gemeinderatsmitglieder in Straßburg.

176 Dominicus, Kriegstagebuch 2, wie Anm. 170.

177 Antrag mit Beilagen vom 20.9.1917, wie Anm. 143, 1. Lesung am 26.9.1917, VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 310, S. 3624–3626; 2. Lesung am 5.10., ebenda, S. 3683–3710 (eine lange Debatte!), 3. Lesung und Schlussabstimmung am 11.10.1917, ebenda, Bd. 311, S. 3879–3885.

178 Dominicus, Kriegstagebuch 2, wie Anm. 170.

nach Fortgang des Reichstags Michaelis sagen, er bitte, ihn nunmehr nicht in die eben geschaffene Stelle des Staatssekretärs zu ernennen, er wolle zurück nach Straßburg. Er sehe lediglich als seine Pflicht an, einen geeigneten Nachfolger für das RWA zu finden. Hat Heimweh, meint, seine Frau werde hier krank. Damit ist meine Hoffnung auf Straßburg erledigt! wenigstens jetzt." Und weiter: „Heute war wieder großer Tanz im Reichstag[179] wegen Helfferich, der das anscheinend darauf anlegt. Die Tage von Michaelis jetzt auch gezählt." Die Kulmination des „Berliner Regierungselends" in dem durch die Mehrheitsfraktionen erzwungenen Rücktritt von Michaelis am 31. Oktober warf ihre Schatten voraus.[180]

In diesem Ablauf werden zwei weitreichende politische Fragen deutlich, mit denen die Gründung des RWA untrennbar verbunden war: Weshalb erstrebte Helfferich so sehr die Position eines Vizekanzlers für Friedensfragen, während er das RAI aufgab? Und welchen Realitätsgehalt hatte es, wenn Dominicus über Schwander nicht als StS im RWA, sondern – gleich oder später – in Elsass-Lothringen spekulierte?

4 Helfferichs Einrichtung eines Reichskommissars für Übergangswirtschaft 1916

Helfferichs Rolle in diesen entscheidenden Verhandlungen war erstaunlich aktiv für einen am 14. Juli 1917 von allen Ämtern zurückgetretenen Politiker. Seit dem 20. Juli war er dabei, die Position des Vizekanzlers in neuer Weise, nämlich als ein Hauptamt, auf sich zuzuschneiden. Das ging weit über die Bestimmungen der Reichsverfassung zum allein verantwortlichen RK und die bisher üblichen Regelungen für die Stellvertretung hinaus.[181] In den Ausschussdiskussionen des Reichstags war diese erheblich politische Gewichtsverschiebung sehr deutlich geworden: „Entweder der Reichskanzler werde in die Rolle einer dekorativen Figur gedrängt oder die ganze Leitung in die Hände des Vizekanzlers gelegt. Der Vizekanzler werde [...] das Bestreben haben, in die Tätigkeit sämtlicher Staatssekretäre hineinzureden, und er werde so, wenn auch nicht formell, so doch tatsächlich der Vorgesetzte sämtlicher Staatssekretäre sein."[182] Helfferich stellte sich

179 In der Debatte ging es um die am rechten Rand des Parteienspektrums neu gegründete Deutsche Vaterlandspartei und um die rechtsnationale Agitation beim neuen ‚Vaterländischen Unterricht' im Heer.

180 Vgl. Becker, Michaelis, S. 513–525.

181 Vgl. Anm. 28.

182 Abg. Friedrich List (Nationalliberale) als Berichterstatter am 5.10.1917; VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 310, S. 3683f.

den Vizekanzler als eine Art Parallelkanzler zur Entlastung des Kanzlers von den Einzelheiten vor, mit einem Schwerpunkt bei der Friedensvorbereitung. Weil er weiterhin für Annexionen eintrat und die Friedensresolution der Mehrheitsparteien ablehnte, waren steigende Spannungen mit deren Führern vorauszusehen, besonders verhängnisvoll mit Erzberger. Seinen Kampf um eine bestimmende Rolle in der Friedenspolitik verband er mit dem Bestreben, die Aufsicht über den ‚Reichskommissar für Übergangswirtschaft' (RKÜ) zu behalten.

Diese erste zivile und nicht in die kriegswirtschaftliche Organisation eingebettete wirtschaftspolitische Reichsinstanz hatte Helfferich nach Vorarbeiten von Delbrück schon 1916 geschaffen. Von ihrer Tätigkeit weiß man wegen der Aktenverluste im Zweiten Weltkrieg jedoch kaum mehr etwas.[183] Stresemann hielt es im Reichstag erstmals am 6. April 1916 für notwendig, bei der nach Kriegsende kommenden Überführung vom heutigen „wirtschaftlich isolierten Staat in den des freien Wettbewerbs" die Mitarbeit von Handel und Industrie zu suchen.[184] Neu im Amt des StS des Innern, sorgte Helfferich bereits im Juni 1916 für eine Stelle zur „Erleichterung des Übergangs von der Kriegswirtschaft zur Friedenswirtschaft", wie es offiziell hieß.[185]

In der geheimen Begründung zum Entwurf der Verordnung malte er die Zeit nach dem Friedensschluss in dunklen Farben: Deutschland werde sich, „von Rohstoffen entblößt", mit fortgesetzten „Wirtschaftskampfplänen" seiner Gegner auseinanderzusetzen haben (ein Gedanke, der nach der Pariser Wirtschaftskonferenz der Alliierten Mitte Juni 1916, die eine dauernde wirtschaftliche Diskriminierung Deutschlands ins Auge fasste, Raum gewann),[186] es werde zu wenig Schiffsraum geben, und die Feindstaaten würden weiterhin den Absatz deutscher Produkte bei sich zu verhindern suchen. Die künftige Verteilung der knappen Ressourcen werde besonders schwierig, weil „Heer und Marine zur Wiederauffüllung ihrer Bestände" sofort als Käufer auftreten würden. „Diesen Kriegsbedarf" müsse man „mit dem [Bedarf der Industrie] für Friedenszwecke unter gegenseitigem Ausgleichen in Beziehung setzen." Die zu findende ‚Beziehung' bestand für Helfferich

183 Die Akten des RKÜ im Reichsarchiv wurden am 14.4.1945 durch einen Bombenangriff bis auf einen einzigen Band zerstört, der im Deutschen Zentralarchiv Potsdam aufgeteilt wurde und im heutigen Bestand R 702 des Bundesarchivs Berlin sechs Aktennummern umfasst; eine Reihe von ergänzenden Hinweisen aus Unternehmensakten bei Roth, Staat, bes. S. 391f.

184 VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 307, S. 871.

185 Das Folgende nach BAB R 1501/114366/1, Schreiben des RAI (Helfferich) mit Entwurf einer Bundesratsverordnung an die preußischen Minister und die StSe des Reiches, 19.6.1916, dazu Schreiben des preußischen Kriegsministers, 22.6.1916, des preußischen Innenministers, 2.8.1916, und des preußischen Finanzministers (gezeichnet von UStS Michaelis, dem späteren RK).

186 Soutou, L'or et le sang, S. 231–304; Zunkel, Industrie, S. 43–45.

darin, verdeckt schon während des noch laufenden Krieges die wirtschaftlichen Voraussetzungen für den nächsten Krieg zu schaffen.

In dieser Logik war es für Helfferich auch konsequent, ein anderes Problem einer Kriegswirtschaft ohne wirksame Kriegsgewinnsteuern nur wenig zu beachten, den *price of war*. Der Preistreiberei besonders der Schwerindustrie, die sich nicht mehr auf feste Preise für die Zukunft festlegte, entsprachen spätestens seit ihrer Stärkung im Hilfsdienstgesetz deutliche Lohnausgleichsforderungen der Arbeiterbewegung; die Preis-Lohn-Spirale kam in Gang und beides zusammen eröffnete mittelfristig den Weg in die deutsche Inflation.[187] Die Planung für den nächsten Krieg war das wirtschaftliche Äquivalent zu einem militärisch-territorialen Denken, aus dem annexionistische Forderungen entsprangen, denn „sonst … könnten die Franzosen … in unser Industriegebiet hineinschießen [und wir hätten] beim nächsten Krieg […] den Krieg verloren".[188]

Der Friede erscheint damit als die kurze Pause im Krieg zur Vorbereitung des nächsten – Gedankengänge, die in der KRA schon seit 1914 entwickelt wurden und sich in Moellendorffs in der Reihe der ‚Schützengraben-Bücher' erschienener kleiner Schrift ‚Deutsche Gemeinwirtschaft' 1916 erstmals öffentlichkeitswirksam verdichteten. Dem bisherigen „freien Spiel der Kräfte" stellte er „strenge Gebundenheit" durch Organisation gegenüber, die nicht mehr privates Angebot und private Nachfrage ausgleichen sollte, sondern „Landesvorrat und Landesbedarf" und damit ein „wirtschaftliches Gehäuse […] nicht gegen uns, sondern für uns" errichte. Deshalb habe die „Gemeinwirtschaft des Militärs" gesiegt, die im „Krieg als industriellem Großversuch" Ingenieure ans Steuerrad stellte, deren „Gewissen" das wahre Ziel der neuen Wirtschaftsordnung erkannt hatte, die „rationelle Menschenbenutzung" für diese Gemeinwirtschaft. Sie habe die im freien Kräftespiel wirksamen „Ausgleichskräfte […] einer höheren Idee untergeordnet", dem Gemeinwohl. „Der Geschäftsführer der deutschen Wirtschaft" müsse dieses Gemeinwohl ergründen aus den „Vorschlägen zu einem goldenen Schnitt", die von den „wie Kardinäle zum Konklave einzusperrenden Gruppenführern der Wirtschaft" kommen sollten. Und am Ende nennt Moellendorff seinen eigentlichen Wertmaßstab, die Suche nach Gerechtigkeit:

> Nichts hindert uns, zu glauben, Gott habe diesen Krieg gewollt, um die Menschen vom heimlichen Kult des Portemonnaies zu befreien und ihnen zu eröffnen, daß selbst das zeitweilige Gebet zum heiligen Einmaleins, das sich nun vielleicht erschreckend nüchtern in

187 Feldman, Disorder, schreibt Helfferich dabei „cynical scepticism" zu, S. 66–73, Zitat S. 71, und schlägt von da den Bogen zu seinem Schluss mit Helfferichs Tod 1924 bei einem Eisenbahnunglück in der italienischen Schweiz, S. 835.

188 Ludendorff am 3.10.1917; Kessler, Tagebuch, Bd. 6: 1916–1918, S. 168.

> das irdische Leben einnisten werde, ihm wohlgefalle, wenn dahinter die Sehnsucht nach Gerechtigkeit verborgen ist.[189]

Prosaischer wollte Helfferich die Richtungsbestimmung für die Nachkriegszeit in einem zivilen, nicht militärischen Rahmen gelöst sehen und den kriegswirtschaftlichen Apparat davon fernhalten. Natürlich opponierte der preußische Kriegsminister, der seine Organisation auch für die neuen Aufgaben „auszunutzen" und „zu erweitern" suchte. Er wollte Helfferich stattdessen dahin bringen, die neue Stelle als „selbständig arbeitendes Reichswirtschaftsamt" zu konzipieren. Helfferich bemerkte dazu am Rand, das sei „cura posterior". Er konnte als StS des Innern gerade nicht ein weiteres, seinem direkten Einfluss entzogenes Reichsamt unter einem eigenständig agierenden StS wollen. Ausdrückliche Zustimmung zu seinem Konzept erhielt Helfferich dagegen von Michaelis, damals noch UStS im preußischen Finanzministerium, der die „Vorbereitungen für die wirtschaftliche Mobilmachung in der Zukunft [...] für durchaus richtig" hielt und in voller Klarheit fortfuhr: „Die Auffüllung und Verwaltung der Vorräte für einen künftigen Kriegsfall wird zweckmäßig durch die jetzt geplanten Stellen vorbereitet." Das alles war und blieb freilich geheim. Offiziell wurde der RKÜ 1916 mit den harmlos klingenden Aufgaben der „Regelung der Einfuhr von Waren und ihrer Verteilung" betraut. Dem sozialdemokratischen Wirtschaftsjournalisten Fritz Naphtali, der aus dem blassen Text der Verordnung den eigentlichen Sinn dieser neuen Stelle nicht erkennen konnte, fiel dabei fragend auf, dass ihr außer dem Recht, Auskünfte einzuholen, jegliche weiteren Vollmachten fehlten.[190] Ihre (noch) nicht zur Ausführung reifen Planungen für den Frieden blieben erfolgreich im Dunkeln.

Für die Stelle des RKÜ suchte Helfferichs UStS Richter am 1. Juli 1916 den Hamburger Senator Dr. Friedrich Sthamer zu gewinnen, den er aus der Zusammenarbeit im Bundesrat gut kannte und der damals Zivilkommissar im besetzten Antwerpen war. Er wendete dabei den Gedanken seines Chefs vom Wirtschaftskampf in eine aktive Aufgabe für Deutschland: „Diejenige Nation [werde] nach dem Frieden in dem vorauszusehenden wirtschaftlichen Kriege die Oberhand behalten, die am ehesten in der Lage sei, ihre Industrie von dem Kriegsbetriebe wieder in den Friedensbetrieb überzuleiten." Bei der Organisation einer neuen Reichsbehörde für „Zufuhr von Rohstoffen und Organisation des Schiffsverkehrs"

---

189 Vgl. Moellendorff, Deutsche Gemeinwirtschaft, Schlusszitat S. 47.

190 Bekanntmachung [der Verordnung] über die Bestellung eines Reichskommissars für Übergangswirtschaft, 3.8.1916 (RGBl. 1916, S. 885), von Helfferich als Vertreter des RK unterzeichnet; dazu: Naphtali, Übergangswirtschaft, Vossische Zeitung, 20.8.1916, sowie ders., Organisation der Übergangswirtschaft, ebenda 5.5.1917.

würde Sthamer „volle Freiheit“ erhalten; man rechne mit etwa 150 Personen dafür. Am 15. Juli kam Sthamer nach Berlin, um Näheres erfahren, doch seine Gespräche mit Helfferich brachten „nichts Wesentlich Neues“. Das – angeblich – einzige Exemplar der vorgesehenen Errichtungsverordnung war gerade an den Hamburger Senat geschickt; den in den eigenen Akten natürlich vorhandenen Entwurf zeigte man ihm aber nicht.[191]

Sthamer hätte aus der Begründung des Verordnungsentwurfs, die nie veröffentlicht wurde, gesehen, dass die Struktur der neuen Stelle bereits vorgegeben war. Der RKÜ sollte nach Helfferichs Plänen eine bürokratisch-hierarchische Stellung in seiner Behörde einnehmen und somit an der Spitze alle Entscheidungen allein treffen. Für die Alltagsarbeit sah der Entwurf eine gänzlich neue Personalkategorie vor, unscheinbare „ständige Mitarbeiter“. Sie passten nicht in die gängige Beamtenhierarchie, weil hinter ihnen die „großen Interessentengruppen“ standen. Dieser Organisationsentwurf liest sich wie eine Kopie der kriegswirtschaftlichen Zusammenarbeitsformen; dort wurden die Vertreter aus der Wirtschaft als „Amtsgäste“ bezeichnet. Für die neue, zivile Zwangsorganisation der beteiligten Industrien begegnet darin sogar der von Moellendorff – trotz seiner von Anfang an ernüchternden Erfahrungen[192] – für die KRA geprägte Begriff der „Selbstverwaltungsorgane“, obwohl doch die Entscheidungen allein vom RKÜ getroffen werden sollen.

Am 25. Juli 1916 legte Helfferich dem Bundesrat als Gesetzgeber seinen Entwurf der Gründungsverordnung vor, der am 3. August in Kraft trat. Am selben Tage ernannte Helfferich Sthamer zum RKÜ; er bezog dafür 12 000 Mark jährlich, deutlich weniger als ein UStS.[193] Sthamers „Mitarbeiter“ wurden vom RK ernannt und waren gut verankert und vernetzt in der produzierenden Wirtschaft, im Handel und bei den Reedereien:

- Fritz Andreae (Bankier in Berlin; er war mit der einzigen Schwester Walther Rathenaus verheiratet),
- Geheimrat Eduard Arnhold (Berlin, Kohlengroßhändler, Aufsichtsrat der AEG),
- Geheimrat Dr.-Ing. e.h. Heinrich Wilhelm Beukenberg (Dortmund, Generaldirektor Phoenix AG, Eisen- und Stahlindustrie),
- Direktor Hermann Helms (Bremen, Dampfschiffahrtsgesellschaft Hansa),
- Ökonomierat Dr. h.c. Felix Hoesch (Neukirchen/Altmark, Rittergutsbesitzer),

191 BAB R 1501/114366/1, RK an Senat Hamburg, 8.7.1916, mit Anlagen.

192 Vgl. Anmerkung 115.

193 STA Hamburg, 622-1/128 (Familie Sthamer) 6 Bd. 1, Ernennung vom 3.8.1916 und Unterlagen zur Steuerfreiheit dieser Bezüge in den zwei Bänden mit Handakten Sthamers zu seiner Tätigkeit als RKÜ.

- Direktor Alfred Lohmann (Bremen, Handelsherr),
- Geheimrat Georg Marwitz (Dresden, Generaldirektor Gardinen- und Spitzenmanufaktur),
- Reichsrat Dr. Anton Ritter von Rieppel[194] (Nürnberg, Generaldirektor MAN AG, Maschinenbau)
- Ludwig Roland-Lücke (bis 1907 im Vorstand der Deutschen Bank, seit 1912 nationalliberaler Reichstagsabgeordneter).[195]

Diese Mitarbeiter nahmen an regelmäßigen ‚Mitarbeiterbesprechungen' mit dem RKÜ teil und sollten die nach Warengruppen eingeteilten Abteilungen des Reichskommissariats leiten; für die Tagesarbeit dort hatten sie ‚ständige Vertreter', auch ‚Generalvertreter' genannt. Für die Warengruppen gab es ferner Fachausschüsse, die im September 1916 schon über 300 Mitglieder aus der Wirtschaft zählten, und einen damit teilidentischen ‚Beirat' von fast 400 Personen, auch aus Reich und Bundesstaaten; das war eine Organisation, die sehr der kriegswirtschaftlichen ähnelte.[196] Schon vor der Ernennung Sthamers wurde als ständiger Vertreter des RKÜ und Leiter der Grundsatzabteilung aus dem preußischen Ministerium für öffentliche Arbeiten der dort „fast unabkömmliche" Geheimrat Heinrich Goldkuhle berufen.[197] Er gewann als seinen ständigen Vertreter für die wirtschaftlichen Grundsatzfragen im Oktober 1916 – Moellendorff, der für diese neue Schlüsselposition seine bisherige Tätigkeit in den Kriegswirtschaftsorganisationen weitgehend aufgab. Er wollte auch seine gemeinwirtschaftlichen Überzeugungen ein gutes Stück zurücknehmen, denn er fasste die Aufgabe des Reichskommissariats

> durchaus und ausschließlich als ein rein wirtschaftliches, unpolitisches Problem auf, für das ich Lösungen zu finden helfen darf, auf das ich aber keineswegs aprioristische Glaubenssätze anwenden will. Wenn später einmal [...] Entschlüsse infrage kämen, die von der Weltanschauung und dgl. abhingen, so hätte ich mich wie jeder andere Mitarbeiter daraufhin zu prüfen, ob und inwieweit ich mit meiner Überzeugung in Widerspruch geriete.[198]

Freilich äußerte er bald seine vom ‚freien Spiel der Kräfte' abweichenden Auffassungen und wollte das Kriegsamt zum Vorbild nehmen. Als dies scheiterte,

---

194 Das RAI hatte ihn schon 1898 zum Mitglied des ‚Wirtschaftlichen Ausschusses' nominiert, Torp, Herausforderung, S. 232, Anm. 60.

195 BAB R 1501/114366/1, Teilnehmerliste zu Beginn des Protokolls der Mitarbeiterbesprechung vom 17.4.1917; Roland-Lücke fehlt dort, er war im Februar 1917 verstorben.

196 BAB R 1501/114366/1, Bestimmungen, betreffend den Reichskommissar für Übergangswirtschaft, 28.9.1916 (gedruckt).

197 BAB R 1501/114366/1, Staatsminister Breitenbach an StS Helfferich, 4.7.1916.

198 BAB R 702/6, Moellendorff an Goldkuhle, 9.10.1916.

entwickelte er in einer „Denkschrift zur Übergangswirtschaft“ im Juli 1917 eine alternative Organisation der deutschen Wirtschaft in Form eines Selbstverwaltungskörpers mit einem beratenden ‚Obersten Wirtschaftsausschuss‘ und darunter Fachausschüssen, wie sie im Reichskommissariat bestanden.[199] Mit solchen Ideen befand sich Moellendorff im Reichskommissariat aber „im Widerspruch mit sämtlichen sonstigen Mitarbeitern“.[200]

Moellendorff begann seine Arbeit am 30. Oktober 1916 mit seinen „Umrissen eines Arbeitsplanes für alle Stoffgebiete in Bezug auf die Einfuhr“ nach Friedensschluss.[201] Darin regte er an, nach „allgemeinen Gesichtspunkten“ eine „Wichtigkeits-Reihenfolge“ zu ermitteln, wobei an erster Stelle stand: „A) Auffüllung von Landessicherheitsbeständen mit Hilfe unentbehrlicher Einfuhrgüter“. Allerdings musste er anmahnen, dass die „für militärische und finanzielle Pläne zuständigen Ressorts möglichst frühzeitig“ verdeutlichen sollten, welche Einwirkungen auf die Übergangswirtschaft sie beabsichtigten.[202] Umgekehrt beklagte General Groener gegenüber Helfferich, es gebe noch keine „ersprießliche Zusammenarbeit“ der Kriegsamtsstellen mit dem Reichskommissariat.[203] Dahinter stand der Grundsatzkonflikt zwischen Beibehaltung kriegswirtschaftlicher Organisation auch in einer längeren Übergangsperiode als Linie des Kriegsministeriums oder möglichst schneller und eindeutiger Rückkehr zur freien Wirtschaft als Linie des RAI und des RKÜ.[204] Ein von Major Koeth vertretener Antrag des Kriegsministeriums, dem Reichskommissar Zwangsmittel wie in der Kriegswirtschaft an die Hand zu geben, wurde in der Mitarbeiterbesprechung am 20. November 1916 von Sthamer hinhaltend damit beantwortet, dass erst statistisches Material gesammelt werden müsse, bevor sich daraus spätere Entschlüsse ergeben könnten. Grundsätzlich wusste er sich frei von Voreingenommenheit, bekannte sich „jedoch zu der Neigung, so schnell und so vollständig wie möglich den alten Friedenszustand wiederherzustellen“. Geheimrat Dr. Otto Wiedfeldt erklärte, das

199 Instruktiv die Neufassung von Moellendorffs die Realität neben das Ideal stellenden vergleichendem Organisationsschema bei Braun, Konservatismus, S. 89; Ehlert, Zentralbehörden, S. 58–61.

200 Sthamer vor Reichstagsausschuss für Handel und Gewerbe, 9.10.1917, VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 323, Nr. 1269, S. 1987.

201 Moellendorff war Stellvertreter von Geheimrat Heinrich Goldkuhle, allgemeiner Vertreter des RKÜ und Leiter der Geschäftsabteilung IX (Organisation der Übergangswirtschaft, Maß und Reihenfolge der Bedarfsdeckung, allgemeine volkswirtschaftliche Fragen, Organisation); BAB R 1501/114366/2.

202 BAB R 1501/114366/1, Groener an StS RAI (Helfferich), 10.11.1916, Arbeitsplan Moellendorffs vom 30.10.1916, diskutiert in der ausführlichen VI. Mitarbeitersitzung am 20.2.1917.

203 BAB R 1501/114366/1, Groener an Helfferich, 10.11.1916.

204 Soutou, L’or et le sang, S. 439–443.

RAI lehne „einen wirtschaftlichen Systemwechsel“ ab, denn die deutsche Wirtschaft sei „durch Freiheit und Selbständigkeit zur Blüte“ gelangt.[205]

In den nächsten Monaten änderte Sthamer jedoch seine Auffassungen teilweise. In der Mitarbeitersitzung am 20. Februar 1917 wurde Moellendorffs Prioritätensetzung ausgedehnt diskutiert und am Ende bestätigt. Folgerichtig bestand in einer vertraulichen Mitarbeiterbesprechung am 7. März Einigkeit, dass der Reichskommissar das Recht erhalten müsse, Zwangsorganisationen zu bilden. Am 10. April legte Reichskommissar Sthamer StS Helfferich einen ausgearbeiteten Verordnungsentwurf vor, den er eine Woche später mit seinen Mitarbeitern besprechen wollte. Analog zu Regelungen der Kriegswirtschaft wollte er Vollmacht erhalten, „Unternehmen auch ohne ihre Zustimmung zu Gesellschaften zu vereinigen“, damit sie gemeinsam Rohstoffbeschaffung und -verteilung, Erzeugung, Absatz und Preise regelten; zugleich forderte er für sich eine Stellung wie ein UStS. Das war für Helfferich nicht nur wirtschafts(ordnungs)politisch ein Problem, sondern vor allem zuständigkeitsrechtlich. Damit hätte der RKÜ alle beteiligten Ressorts, selbst das RAI, ausgeschaltet (seine Telegrammadresse lautete übrigens schon „Reichswirtschaft Berlin“).[206] Helfferich wies Sthamer am 16. April darauf hin, dass der RK deshalb dem Entwurf wohl nicht zustimmen würde und dass er selbst keinen Vertreter in die Sitzung senden könne. Dort verlas Goldkuhle als Sthamers Vertreter nur noch das Schreiben Helfferichs und schloss dann die Sitzung.

Sthamer sah Helfferichs Warnung als Fortsetzung eines früher von ihm ausgegangenen Verbots der Diskussion mit seinen Mitarbeitern und trat am 20. April zurück. Der StS billige „offenbar“ seine Auffassung nicht, dass er Vollmachten zum Handeln benötige. Helfferich tat in einem Telegramm an Sthamer vom 21. April sehr überrascht, ließ aber am selben Tag durch Geheimrat Wiedfeldt im RAI eine Verfügung zur völligen Knebelung des RKÜ entwerfen. Dennoch kam er Sthamer zwei Tage später in einem langen Gespräch weit entgegen und billigte ihm eine Stellung als UStS zu; als Quelle der Reibereien wurde eine „Zwischeninstanz“ im Reichsamt des Innern ausgemacht, „die wie eine vorgesetzte Instanz des Reichskommissars agiere“. Als Sthamer dann aber aus dem Reichsamt nicht eine Bestätigung, sondern die Knebelverfügung erhielt, war er konsterniert und bekräftigte am 1. Mai, dass seine Arbeit „unfruchtbar geworden sei, weil ihm die Erörterung grundlegender Fragen mit seinen Mitarbeitern [aus der Wirtschaft] und Kommissaren [aus Reichsämtern und Bundesstaaten] unmöglich gemacht worden sei.“ In der Folge vereinbarten nach einer weiteren Aussprache der beiden Protagonisten, in der Sthamer seinen Rücktritt zurücknahm, die

205 STA Hamburg, 622-1/128 (Familie Sthamer) 6 Bd. 1, Protokoll 20.11.1916.

206 BAB R 1501/114366/1, Gedruckter Briefkopf, z.B. im Schreiben vom 1.5.1917.

Geheimräte Wiedfeldt und Goldkuhle, dass nunmehr der RKÜ „wie ein Unterstaatssekretär“ gestellt werden solle und er und seine Mitarbeiter unmittelbaren Vortrag beim StS des Innern haben sollten.[207] Die Frage der Vollmachten wurde dagegen fallen gelassen, und damit auch die des Zwangszusammenschlusses von Unternehmen.[208] In der Reichsleitung wurde damals jedoch durchaus über eine verstärkte Politik der Konzentration nachgedacht, nicht nur im Sinne einer „vorsorgenden Rationalisierung“ der Betriebe, sondern auch rein fiskalisch als Chance zur Erschließung neuer Steuerquellen aus dieser Monopolisierung.[209]

Die stete Absicht der besseren Vorbereitung des nächsten Krieges war untergründig, soweit dies die gebotene Zurückhaltung nach außen ermöglichte, auch in der Wirtschaft bestimmend. Ungefähr gleichzeitig mit Sthamers Rücktritt richtete die Handelskammer Karlsruhe am 17. April 1917 mit Unterstützung der badischen Regierung eine entsprechende Petition an das RAI. Sie sprach sich für eine Bündelung der wirtschaftlichen Verwaltungsaufgaben in einem ‚Reichswirtschaftsamt‘ aus und erwartete sich davon eine bessere Vertretung der Interessen von Industrie und Handel „nicht nur im Frieden, sondern auch im und für kommende Kriege“. Die „wirtschaftliche Vorbereitung etwaiger künftiger Kriege sei am besten einer eigenen Abteilung zu übertragen, die man „Kriegswirtschaftsamt, Wirtschaftlicher Generalstab oder sonstwie“ nennen könne.[210]

Als für Helfferich nach dem Sturz von RK Bethmann Hollweg feststand, dass er nicht mehr StS des Innern sein würde, änderte er seinen Kurs. Hatte er Sthamer bis dahin einzuengen und unter seiner Kontrolle als StS des Innern zu halten gesucht, so bemühte er sich seit Mitte Juli 1917 als designierter hauptamtlicher Vizekanzler und Beauftragter für die Friedensfragen, diese Stelle aus dem RAI herauszulösen und in seinen künftigen Gestaltungsbereich hinüberzuziehen. Gleichzeitig freundete er sich jetzt mit der von ihm bis dahin vehement abgelehnten Teilung des RAI und der Errichtung eines eigenständigen RWA an, die ihm wohl verbesserte Chancen zu strategisch wichtiger Einflussnahme zu bieten schien, ohne ihn mit den Detailfragen der Leitung dieser Reichsämter zu belasten.[211]

---

207 Nach den Papieren Sthamers, STA Hamburg, 622-1/128 (Familie Sthamer) 6 Bd. 2, ergänzt durch die Akten des RAI, BAB R 1501/114366/1.

208 Kritische Äußerungen aus der Wirtschaft zu Sthamers Nachgeben, Schwäche und Überforderung bei Zunkel, Industrie, S. 81, Anm. 25.

209 Ebenda, S. 93–105, Zitat S. 94.

210 GLA Karlsruhe Bestand 236, 21574, Eingabe Handelskammer Karlsruhe an Innenministerium, 17.4.1917; im Nachgang dazu erschien im Sommer 1917 eine Schrift des Syndikus der Handelskammer, die die verschiedenen Vorschläge zu einem Reichsamt, einem Wirtschaftlichen Generalstab oder noch anderen Organisationen darstellt; Krienen, Reichswirtschaftsamt.

211 Wie Anmerkung 149 und 182.

5 Schwander und die Idee einer Republik im deutschen Elsass-Lothringen

Schwander können spätestens seit seinen ersten Tagen in Berlin im September 1917 diese Bestrebungen Helfferichs nicht entgangen sein, auch wenn er sich mit Dominicus darüber nicht austauschte. In dessen Tagebuch spielt, aus seinem persönlichen Ehrgeiz heraus, die zukünftige Kombination von Schwander als kommendem StS und Regierungschef in Straßburg und ihm selbst als neuem Bürgermeister der Landeshauptstadt eine große Rolle. Stellung und Verfassung Elsass-Lothringens wurden tatsächlich in Schwanders Berliner Zeit zu einem Thema von „eingehenden Verhandlungen, zu denen der neue Chef des Reichswirtschaftsamtes Exzellenz Schwander zugezogen" war,[212] obwohl das mit seinem neuen Amt nichts zu tun hatte. Dabei ging es zeitweise nicht mehr nur um einen Personenwechsel in Richtung einer liberaleren Politik gegenüber den immer schon, erst recht im Weltkrieg, als national unzuverlässig verdächtigten Elsässern. Kurzzeitig stand die dornige Frage einer Autonomie des Reichslandes zur Disposition. Seit Bismarck galt das ‚Reichsland' als Kriegsbeute von 1870/71, die im gemeinsamen Besitz aller verbündeten Regierungen stand. In der politischen Realität entpuppte sich dieser Besitz freilich nicht als einigendes Band, sondern als Sprengsatz aus dynastischen Umverteilungsinteressen.

Im September und Oktober 1917 dagegen notierte der mit Reichstagsabgeordneten ebenso wie mit der OHL sehr gut vernetzte Dr. Harry Graf Kessler immer wieder in seinem Tagebuch, man denke jetzt über eine völlige Gleichstellung von Elsass-Lothringen mit den anderen Bundesstaaten nach, durch volles Stimmrecht im Bundesrat statt des mit der Verfassung von 1911 gewährten eingeschränkten. Jurist und Kunstkenner, war er im Weltkrieg hauptsächlich in der Schweiz als inoffizieller deutscher Diplomat tätig. Im Zuge intensiver verdeckter Friedensbemühungen Österreich-Ungarns im Umfeld der ‚Sixtus-Affäre' und eines Teils der deutschen Politik wollte er dem nach den Meutereien des Frühjahrs kriegsmüde erscheinenden Frankreich weiter entgegenkommen. Kessler entwickelte am 2. Oktober 1917 diese Ideen in einem Gespräch mit dem neuen StS des Äußeren, Richard von Kühlmann, und legte sie ihm am 3. Oktober schriftlich vor. Das Reichsland müsse Teil Deutschlands bleiben; wenn man es über die volle Gleichstellung als Bundesstaat hinaus auch als eine Republik „nach Art Hamburgs oder Bremens" verfasse, dann würde sich wegen der „suggestiven Wirkung des Wortes

212 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. B III 2 b Nr. 6, Bd. 166, Sitzung des Staatsministeriums vom 14.9.1917 (= Mikrofiche 999), Bericht des Ministerpräsidenten (Michaelis), S. 4f.

‚Republik'" die Mehrheit der französischen Sozialisten in eine aktive Friedenspartei wandeln.[213]

Schwander hatte ihm zu diesem erstaunlichen Plan schon am 14. September mitgeteilt, zwar trage ihn Kühlmann mit, aber das Zentrum wolle ihn „nur ungern". Die OHL und besonders Hindenburg lehnten dagegen selbst die weniger weit reichende Gleichberechtigung des Landes ab. Als Kessler am 2. und 3. Oktober 1917 zu Hindenburgs Geburtstag bei der OHL war, regte er bei dem in seinen Augen beweglicheren Ludendorff an, er möge sich darüber mit Schwander besprechen. Am 9. Oktober gewann Kessler noch den in die Schweiz gegangenen elsässischen Journalisten und Schriftsteller René Schickelé, ihm über frankreichnahe elsässische Sozialdemokraten ein persönliches Gespräch mit einem führenden französischen Sozialisten zu ermöglichen. Dazu kam es aber nicht mehr, wohl auch, weil Kühlmann am selben Tag im Reichstag entschieden und ohne jeden Zwischenton für ein deutsches Elsass-Lothringen eintrat.

In der Tat war Kessler hervorragend informiert über den sich anbahnenden geheimen Gesprächsfaden zwischen dem vom neuen Kaiser Karl I. berufenen österreich-ungarischen Außenminister Ottokar Graf Czernin und dem französischen Kriegsminister und dann kurzzeitigen Ministerpräsidenten Paul Painlevé.[214] In diesem Rahmen hatte Czernin im August 1917 mehrfach gefordert, dass das Reich Elsass-Lothringen an Frankreich zurückgeben solle, wofür Österreich im Gegenzug seine konkurrierenden Ansprüche auf Polen aufgeben wollte; und er drohte für den Fall einer Weigerung mit einem Separatfrieden.[215] Das erklärt die plötzlichen Aktivitäten in dieser Frage genau zu dem Zeitpunkt, als Schwander im Herbst nach Berlin kam. Eine ‚Republik' Elsass-Lothringen innerhalb des Deutschen Reiches war jedoch nicht mehr als ein Wunschtraum, der den innenpolitischen Überzeugungen des „Freisinns insbesondere" entsprang,[216] bei dem aber ein realistisches außenpolitisches Kalkül fehlte. Painlevé jedenfalls hielt, bei aller Geneigtheit, Friedensmöglichkeiten intensiv zu sondieren, an der Rückgewinnung der *provinces perdues* als oberstem Kriegsziel Frankreichs fest; und mit seiner Ablösung durch Clemenceau Mitte November 1917 verhärtete sich die französische Diplomatie in dieser Frage wieder.

213 Kessler, Tagebuch Bd. 6, S. 166–168.

214 Soutou, L'or et le sang, S. 498–500.

215 Ebenda, S. 582. – Bei den Friedensbemühungen des jungen Kaisers Karl I. im Frühjahr 1917, die im April 1918 als ‚Sixtus-Affäre' durch Ministerpräsident Clemenceau aufgedeckt wurden, hatte diese Bereitschaft zu eigenen österreichischen Zugeständnissen noch gefehlt.

216 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. B III 2 b Nr. 6, Bd. 166, Sitzung des Staatsministeriums vom 1.10.1917 (= Mikrofiche 999/1000), Staatsminister Graf Roedern, S. 11f.

Die deutsche Unentschiedenheit im Umgang mit seiner Heimat, dem Elsass, und besonders die wachsenden Interventionen der OHL in Fragen der Politik, die er beobachtete, haben Schwanders Unzufriedenheit mit dem „Berliner Regierungselend", die er schon seit seiner ersten Woche in Berlin im September fühlte, sicher gefördert.[217] Hinzu kam, dass in dem komplexen Gefüge aus Reichsleitung und preußischem Staatsministerium nicht vorgesehen war, ihn wie die anderen Staatsekretäre parallel auch zum preußischen Staatsminister ohne Geschäftsbereich zu ernennen. Nur so wäre er in die oft für die Reichspolitik entscheidende Diskussion dort eingebunden worden. Wie es aussah, würde sich auch Vizekanzler Helfferich als eine Art hauptamtlicher Superminister über dem geteilten alten RAI positionieren und mit dem weiter ihm unterstellten RKÜ entscheidende Kompetenzen im Tätigkeitsfeld des RWA in der eigenen Hand behalten. Schließlich war Schwanders neuem Amt die durch den Belagerungszustand seit August 1914 enorm erweiterte Einflusssphäre des Militärs sowieso völlig entzogen, die sich vor allem in dem 1916 vom preußischen Kriegsminister geschaffenen eigenständigen Kriegsamt zeigte, das nach wie vor die gesamte Rohstoffbewirtschaftung leitete.

Es gab freilich auch persönliche Gründe für Schwanders Entscheidung. Neben der Abneigung seiner Frau gegen das Leben in Berlin war das die Gehalts- und Wohnungsfrage. Die Dienstwohnung des StS des Innern beanspruchte nach seinem Aufstieg zum Vizekanzler Helfferich weiter für sich. Auf dem wegen des Krieges angespannten Berliner Mietmarkt waren für die beiden neuen StSe Schwander und Wallraf große repräsentative Wohnungen in der Nähe ihrer Ämter jedoch für die vorgesehene Mietentschädigung von bis zu 20 000 Mark nicht beschaffbar.[218] Schwander wurde schmerzlich bewusst, dass er wegen seiner Geburt kein ererbtes Familienvermögen besaß und alleine auf sein Gehalt und die Nebenleistungen dazu angewiesen war.

Das Wirken des ersten StS Schwander im neuen RWA begann so mit Rücktrittsgedanken schon vor seiner Ernennung – ein deutliches Zeichen für die extremen Spannungen im Verhältnis von Politik, Militär und Wirtschaft bei strategisch wichtigen Zukunftsfragen im vierten Jahr des Weltkriegs.

217 Gespräch vom 9.9.1917, wie Anm. 176.

218 STA Hamburg, Bestand 111–2, B II i 1, Nachtrag vom 21.9.1917 zum Bericht der Hanseatischen Gesandtschaft vom 20.9.1917.

Stefan Fisch

Strukturwandel von Reichswirtschaftsamt und Reichswirtschaftsministerium im Übergang zur Weimarer Republik

Der erste Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts (RWA), Dr. Rudolf Schwander, haderte von Anfang an mit seiner Berufung zum Unterstaatssekretär (UStS) und designierten ersten Staatssekretär (StS) des aus der Teilung des Reichsamts des Innern (RAI) herauswachsenden neuen Reichswirtschaftsamts (RWA). Das zeigte schon seine zweifache Ablehnung dieses Rufes, bevor er unter dem massiven Druck von Reichskanzler (RK) Dr. Georg Michaelis im August 1917 annahm. Nachdem er im September nach Berlin gekommen war, sah er deutlich das „Berliner Regierungselend" und war innerlich spätestens am 6. Oktober zum Rücktritt entschlossen, noch bevor er am 21. Oktober förmlich ernannt wurde.[1] Dennoch engagierte er sich in erheblichem Maße für die Aufgabe, aus dem vergleichsweise riesigen RAI die wirtschafts- und sozialpolitischen Abteilungen in eine neue Organisation an einem neuen Ort zu überführen.

I Schwander als Schöpfer der Organisationsstruktur des neuen Reichswirtschaftsamts

1 Erste Pläne für die Organisation des neuen Reichsamts im Reichskommissariat für Übergangswirtschaft

Ein Schlüsselereignis war der mündliche Bericht über das Reichskommissariat für Übergangswirtschaft, den der Vortragende Rat Dr. Otto Wiedfeldt am 18. September 1917 dem designierten StS Schwander erstattete, der fünf Monate zuvor noch für den StS des RAI, Dr. Karl Helfferich, eine Knebelungsverordnung gegen diese Institution entworfen hatte. Wiedfeldt sprach dabei nicht als hoher Beamter des RAI, sondern im Auftrag[2] und Namen aller Führungskräfte beim

1 Mein in diesem Band vorhergehender Beitrag stellt die Vorgeschichte der Gründung des RWA dar und damit auch die Vorgeschichte dieses Beitrags, der einen engeren Ausschnitt in den Blick nimmt.

2 Nach Zunkel, Industrie, S. 78, wurde Wiedfeldt Nachfolger von Geheimrat Goldkuhle als Stellvertreter des RKÜ, ein Beleg für Tatsache und Datum fehlen allerdings.

Reichskommissar für Übergangswirtschaft (RKÜ). Das waren die ‚Mitarbeiter' des RKÜ, des Hamburger Senators Dr. Friedrich Sthamer, und ihre Generalvertreter, die alle aus Industrie, Landwirtschaft und Außenhandel kamen. Als ihr Sprecher gab er die gemeinsame „Bilanz" wieder, die zu einem überraschenden Ergebnis führte.[3] Das Reichskommissariat sei nämlich „untauglich", seine Aufgaben für die am Kriegsende anstehende Übergangswirtschaft zu erfüllen, denn es sei zwar selbstständig, aber doch keine Zentralbehörde des Reichs. Es könne nicht einmal notwendige Auskünfte erzwingen und leide unter seiner „Schutzlosigkeit" gegenüber den Vorstößen mancher Zentralbehörden, insbesondere des 1916 im preußischen Kriegsministerium zentralisierten Kriegsamtes bei der Rohstoffversorgung und des 1917 aus dem Kriegsernährungsamt (KEA) hervorgegangenen Reichsernährungsamts (REA) bei den Nahrungsmitteln. Im Kriegsamt sei man der Überzeugung, der Kriegszustand sei „mit dem Frieden keineswegs zu Ende" und die Heeresverwaltung müsse „im Hinblick auf künftige Kriege unter allen Umständen die leitende Stellung im Wirtschaftsleben behalten"; für eine weitere derartige Stelle wie die ihre sei in der Übergangszeit „kein Raum", und gemeint war: auch danach nicht. Selbst für die neue, von Schwander zu führende Zentralstelle im RWA bleibe nur ein „Torso" an Aufgaben, nämlich die Bestimmung eines Rahmens für die Handelsverträge, deren Aushandlung jedoch seit jeher beim AA gelegen habe, dann das Recht, die Zollsätze und ihre Änderungen vorzuschlagen, und schließlich die Bewirtschaftung einiger weniger nicht von der Kriegsrohstoffabteilung vereinnahmter Warengruppen wie Papier, Tabak und Petroleum (für den zivilen Beleuchtungsbedarf). Ganz anders sei es im verbündeten Österreich; dort liege die Leitung der Wirtschaft wirklich beim Handelsministerium.[4] Deshalb, so schloss Wiedfeldt, glauben „wir", die führenden Männer im Reichskommissariat, dessen „völliges Aufgehen in das Reichswirtschaftsamt befürworten zu sollen". Dieses neue Reichsamt sei „nicht rein beamtenmäßig aufzubauen", sondern es solle in enger Fühlung mit der deutschen Volkswirtschaft stehen. Erfahrene Praktiker sollten in ihm den gebührenden Einfluss durch regelmäßige Mitarbeit erhalten, und wirtschaftlich geschulte Beamte sollten gemeinsam mit führenden Männern aus dem Wirtschaftsleben an

3 Die Niederschrift nennt den als „Exzellenz" angesprochenen Adressaten nicht, aus dem Kontext käme nur noch Helfferich in Frage, ist aber auszuschließen; STA Hamburg, 622-1/128 (Familie Sthamer) 6 Bd. 2; undeutlich dazu Schröder, Wiedfeldt, S. 69–72.

4 Vgl. Goldinger, Zentralverwaltung, S. 135–144. – In der österreichischen Reichshälfte entstand das mit ähnlichen Selbstverwaltungsorganen ausgestattete Generalkommissariat für Kriegs- und Übergangswirtschaft (für beides!) allein aus dem Handelsministerium heraus, Generalkommissär wurde 1917 der 1909 aus der Handelskammer Wien als Sektionschef in das Ministerium berufene Dr. Richard Riedl; er hat spätestens im Juni 1917 Kontakt zu Sthamers Behörde aufgenommen.

der Lösung der künftigen großen Aufgaben arbeiten – kurz, „unsere“ Organisation sei als Vorbild für das RWA zu übernehmen. „Wir haben daher heute vormittag einstimmig beschlossen, Euerer Exzellenz unsere Arbeit zur Verfügung zu stellen, so daß Euere Exzellenz völlig freie Hand haben, das Reichswirtschaftsamt [...] von Grund aus aufzubauen.“

Was zunächst wie der – völlig ungewöhnliche – Kollektiv‚rücktritt’ einer gesamten Behörde erscheint, kann man auch als klaren Plan der vornehmlich aus Industrie, Handel und Landwirtschaft kommenden nicht-beamteten ‚Mitarbeiter’ des RKÜ ansehen, sich auch im neuen RWA Einfluss zu sichern. Ihre Überlegungen ähneln stark dem im Vorjahr in der Denkschrift des Kriegsausschusses der deutschen Industrie über die Rohstoffversorgung nach Friedensschluss ausgesprochenen Wunsch nach Selbstverwaltungsorganisationen.[5] Wenige Tage später sprach Geheimrat Beukenberg, Montanindustrieller in Dortmund und ‚Mitarbeiter’ des RKÜ, d.h. Abteilungsleiter dort, im Hauptvorstand des Vereins Deutscher Eisen- und Stahlindustrieller davon, dass „wir sahen, dass wir nicht durchkamen, und deshalb geglaubt [haben ...], daß nun die Behörde Geschäfte führen möge, während wir als Beirat in derselben Weise helfen“.[6]

Nach Bekanntwerden der beabsichtigten Teilung des RAI wurde schon am 17. August 1917 ein erster Organisationsentwurf für das neue RWA erstellt – von außen, aus dem Reichskommissariat. Unterzeichner war Dr. Robert Kind, der dort als Generalvertreter von Beukenberg tätig war. Kind war seit 1910 Stellvertreter des geschäftsführenden Vorstandsmitgliedes des ‚Vereins zur Wahrung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen in Rheinland und Westfalen’ (‚Langnamverein’) und zugleich der Nordwestlichen Gruppe des ‚Vereins Deutscher Eisen- und Stahlindustrieller’; Vorsitzender beider Verbände war – ebenfalls Beukenberg. In dem mit einem weiteren ‚Mitarbeiter’ des RKÜ, Geheimrat Hoesch für die Landwirtschaft, abgestimmten Organisationsentwurf für das RWA sah Kind dessen Aufgaben in gestaltender Wirtschaftspolitik, nicht in verwaltender Sozialpolitik. Weil die Sozialversicherung grundsätzlich und nach seiner Ansicht auch abschließend geregelt sei, könne man ihre weitere Überwachung eigentlich auch beim RAI belassen. Auf der (Binnen-)Wirtschaftsseite solle das RWA sieben breit angelegte Fachreferate erhalten, ähnlich denen beim RKÜ. Sie sollten aber weiter als dort auf die gesamte Wirtschaft ausgreifen, z.B. auch auf „Banken, Börsen, Handel“. Dazu kämen die schon im RAI geführten Referate für den Außenhandel, die man entweder nach Stoffgruppen oder nach Exportländern einteilen könne. Ein Beirat von 10 bis 15 Personen, der

5 Pomiluek, Beukenberg, S. 251, 256 und 262.

6 Zunkel, Industrie, S. 82f., Zitat vom 24.9.1917 in Anm. 30.

sich alle 14 Tage treffen solle, hätte alle Vorlagen zu prüfen, arbeitsteilig nach Fachabteilungen; das war wohl mindestens als aufschiebendes Veto zu verstehen. Schließlich sollte das vorhandene Reichskommissariat im neuen RWA aufgehen – das war die Vorwegnahme des Vorschlags von Wiedfeldt am 18. September.

Kind fügte seinem Entwurf auch ein Organigramm bei, das in der dritten Abteilung, der für die wirtschaftliche Sacharbeit, präzise umschriebene Abteilungen für Grundsatzfragen vorsah. Dazu zählten die Themen, die 1916 den Anlass für die Gründung des Reichskommissariats gegeben hatten, wie „Vorbereitung eines neuen Krieges“ und „Aufstellung eines allgemeinen Wirtschaftsplans, Behandlung der Forderungen des Heereswesens usw.“ Mit dem RWA sollte ein ziviles Gegengewicht zur KRA aufgebaut werden, das dessen Streben nach vorrangiger oder alleiniger Deckung des militärischen Bedarfs ohne weitere Rücksicht auf den zivilen auch nach dem Krieg einhegen und so die Interessen der Wirtschaft vertreten sollte.[7]

2 Unterschiedliche Haltungen zu Moellendorffs Gemeinwirtschafts-Vorstellungen

Dieser erste Organisationsplan von Kind für das neue RWA entsprach in weiten Teilen der Aufbauorganisation beim RKÜ, die ihrerseits an diejenige der von Wichard von Moellendorff konzipierten Kriegsrohstoffabteilung von 1914 angelehnt war. Auch er räumte der Sicherung der Rohstoffversorgung des Heeres Priorität ein, um jederzeit auf den nächsten Krieg eingestellt zu sein. Ein wichtiger Unterschied lag in der Zuordnung zur Reichsleitung bei RWA und RKÜ einerseits und zum Preußischen Kriegsministerium bei der Kriegsrohstoffabteilung andererseits. Verfahrensmäßig hätte der Entwurf dem nach außen unscheinbaren ‚Beirat’, der als ein Gremium von Praktikern aus der Wirtschaft, nicht von Beamten gedacht war, wohl beträchtlichen Einfluss gegeben, wenn man Moellendorffs Vorstellungen von ‚Selbstverwaltung’ der Wirtschaft folgt.

---

7 StA Hamburg, 622-1/128 (Familie Sthamer) 6 Bd. 2, Abschrift eines Entwurfs von Dr. Kind. – Zunkel hat offenbar in einem Werksarchiv eine spätere Fassung des Entwurfs gesehen, in der die Rolle von Geheimrat Hoesch stärker betont wird, und verfolgt die verbandsinterne Diskussion: Zunkel, Industrie, S. 136–141. Zunkels Ansicht, dass Schwander all dem vorbehaltlos gefolgt sei und sich von sich aus dem kommenden hauptamtlichen Vizekanzler Helfferich hätte unterordnen wollen (S. 141), erscheint viel weniger einleuchtend als der Hinweis Wiedfeldts auf „Streit zwischen Schwander und Helfferich“; vgl. zur Vorgeschichte meinen vorhergehenden Beitrag in diesem Band.

Eine wichtige Grenzlinie lag allerdings darin, dass Geheimrat Beukenberg und viele andere beim RKÜ mit Moellendorffs Idee einer ‚Deutschen Gemeinwirtschaft' nicht viel anfangen konnten. Das unter diesem Titel 1916 emphatisch vorgetragene Konzept einer entsprechenden Bindung der Wirtschaft hat er allerdings in einer „Denkschrift zur Übergangswirtschaft" vom 15. Juli 1917 zur praktischen Lösung eines die Behörden beratenden „Obersten Wirtschaftsausschusses" weiterentwickelt. Diese Idee hielt Beukenberg für gänzlich abwegig. Sie hätte die Interessenten aus der Wirtschaft auf bloße Zuarbeit statt eigener Entscheidungen beschränkt.[8] Er widersprach damit grundsätzlich Moellendorffs Idee einer Bindung der Wirtschaft an gemeinsame oder nationale Interessen, weil dies in eine Entscheidungsmacht des Staates und seiner Verwaltung über die Wirtschaft münde. Vielmehr glaubte er, über die Wirtschaftsfragen müsse die Wirtschaft, genauer: eine kleine Kerngruppe von Unternehmern, selbst bestimmen können: „Männer, die in ihrem geschäftlichen Leben regelmäßig unter eigener Verantwortung gewohnt sind, wichtige Entscheidungen zu treffen und schnelle Entschlüsse zu fassen, eignen sich doch besser für diese Aufgaben als Beamte, die gewohnt sind, sich immer wieder durch den Vorgesetzten für jede Entscheidung decken zu lassen bis zum Minister hinauf, der letzten Endes die Verantwortung tragen muß." In einem Gedankenaustausch über diese Denkschrift teilte RKÜ Sthamer diese Ansichten Beukenbergs voll und ganz und ergänzte, dass „Dr. [Walther] Rathenau, Herr von Moellendorff und Georg Bernhardt[9] [...] Theorien staats-sozialistischer Art nachjagen".[10]

Auch der neue StS Schwander konnte sich Moellendorffs Ideen nicht wirklich anschließen, wie sich in einer Ausschusssitzung des Reichstags über die Übergangswirtschaft am 9. Oktober 1917 zeigte. Sthamer begann, indem er sich zu seinen wirtschaftsliberalen Überzeugungen bekannte: „Ich stehe auf dem Standpunkt, daß es unthunlich ist, von hoher Hand zu verfügen, wie das wirtschaftliche Leben geregelt werden soll, sondern ich halte es für unbedingt erforderlich, daß die Beteiligten selbst sich zusammenfinden in Organisationen, die ihren Bedürfnissen, Interessen und Anschauungen gerecht werden." Schwander verlangte dann, mit diplomatisch verstecktem Tadel, dass die notwendigen statistischen Erhebungen und anderen Vorarbeiten beim RKÜ nunmehr „für die Praxis nutzbar gemacht werden müssen", indem „jetzt" eine enge Verbindung zum RWA hergestellt werde, worüber gerade verhandelt werde. Dabei bekräftigte er eindeutig den Anspruch seines neuen Amtes auf Vorrang in Fragen der

8 Braun, Konservatismus, S. 87–90.

9 Richtig: Bernhard; er war als einflussreicher Wirtschaftsjournalist in der Leitung des Ullstein-Verlags und der linksliberalen „Vossischen Zeitung" tätig.

10 BAB R 702/6, Beukenberg an Sthamer, RKÜ, 1.8.1917, Antwort Sthamer 4.8.1917.

Wirtschaftsordnung: „Das Reichswirtschaftsamt hat die Frage des Aufbaues der Volkswirtschaft, der im Kriege gründlich geändert worden ist, zu entscheiden."

In der Sache distanzierten sich beide vom Vorschlag zu Zwangssyndizierungen, den Hofrat Dr. Erhard Büttner von der Handelskammer Augsburg, der beim RKÜ tätig war, offenbar ähnlich zu Moellendorffs Ideen in einer nicht identifizierten Schrift vertrat. Diese „Privatarbeit" stehe „im Widerspruch mit sämtlichen Mitarbeitern". Sthamer lüftete bei dieser Gelegenheit das eigentliche Geheimnis seiner Wirtschafts‚politik'. Anders als Moellendorff ging er nicht von einem Prinzip wie dem Vorrang für Gemeinwohl oder nationales Interesse aus, sondern suchte rein verfahrensmäßig nach einem Ausgleich zwischen den vertretenen Positionen:

> Die Ergebnisse [...] sind Kompromißergebnisse. Es ist ganz unmöglich alle Interessenten unter einen Hut zu bringen. Das liegt in der Natur der Dinge. Wer einmal mit Interessenten zu tun gehabt hat, weiß, dass jeder ohne viel Rücksicht auf den Konkurrenten für sich das Beste heraushaben will. Darüber ein Einverständnis zu erzielen, ist ja außerordentlich schwierig. Wenn das aber hier von neuem in Frage gestellt werden würde, meine Herren, dann läuft die Arbeit des Reichskommissars die Gefahr, überflüssig zu werden, dann könnten Sie lieber das Reichskommissariat überhaupt entbehren.

Vorsichtig deutete Sthamer an, auch die bisher nicht vertretenen Interessen des Handwerks, der Arbeiter und der Angestellten könnten in Betracht kommen. Das gelte selbst bei „generellen Fragen", aber doch nur „bei der Behandlung derjenigen Fragen, an denen sie interessiert sind". Damit hielt er die Tür offen für die Anerkennung (oder Ablehnung) der Relevanz dieser Interessen durch die von ihm – im Übrigen jedoch abgelehnte – ‚hohe Hand' von Staat und Verwaltung.[11]

Am selben Tag, dem 9. Oktober 1917, beantragte RK Michaelis beim Kaiser die von ihm seit Ende Juli geplante Teilung des alten RAI, die Entlassung von StS Helfferich als dessen Chef (als Vizekanzler sollte er ja gestärkt werden) und die Ernennung von UStS Wallraf zu seinem Nachfolger als StS dort und von UStS Schwander zum ersten StS des neuen RWA.[12] Der Kaiser vollzog die entsprechenden Urkunden am 21. Oktober, nach der Verabschiedung des Nachtragshaushalts im Reichstag.[13]

Inzwischen hatte Karl Trimborn, ein führender Politiker der Zentrumsfraktion, am 18. Oktober weitreichende personalpolitische Forderungen beim Kanzler

---

11 Ausschuss für Handel und Gewerbe, Sitzung am 9.10.1917, VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 323, Anlage 1269, S. 1986–1989. Schwander wurde als designierter StS seiner interimistischen Stellung wegen als StS „aus dem" (nicht: „des") RAI bezeichnet.

12 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 27682.

13 Zweite Lesung 5.10.1917, VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 310, S. 3683–3710; Dritte Lesung 11.10.1917, ebenda, Bd. 311, S. 3879–3885.

selbst vorgebracht; Vorgespräche mit Schwander waren offenbar nicht nach seinen Wünschen abgelaufen. Nach Trimborns Ansicht sollten die beiden freien Stellen für UStSe im RWA durch zentrumsnahe Männer besetzt werden.[14] Da die sozialpolitischen Errungenschaften Deutschlands in erster Linie seiner Partei zu verdanken seien, solle ihr Reichstagsabgeordneter Johannes Giesberts, ein Sozialpolitiker aus der christlichen Gewerkschaftsbewegung, als UStS die sozialpolitische Hälfte des RWA leiten. Die Art der für ihn vorzusehenden Stelle hielten Schwander und dann auch Michaelis jedoch offen. Die bayerische Gesandtschaft berichtete recht präzise, Schwander wolle die beiden bisherigen Direktoren im RAI Caspar und „Müller“[15] zu UStSen im RWA berufen und eine der dadurch frei werdenden Direktorenstellen mit Giesberts besetzen.[16] Als anderen UStS, den für die Wirtschafts- und Handelspolitik, wollte Trimborn dagegen den Vortragenden Rat Franz von Schönebeck aus dem RAI etablieren. Dabei hätte Schwander dienstältere Kollegen übergehen müssen. Als erfahrener Chef befürchtete er, das werde „eine Revolution in der neuen Behörde“ hervorrufen. Noch bevor er vom Kanzler das Schreiben Trimborns in Abschrift erhielt, beantragte er am 27. Oktober die Ernennung von Direktor Dr. h.c. Franz Caspar, der seit 1901 die sozialpolitische Abteilung des RAI leitete, zum UStS im RWA, die der Kaiser am 2. November vollzog.[17] Die andere Stelle eines UStS für die wirtschaftlichen Abteilungen blieb unter Schwander unbesetzt; wohl auch wegen der nach Trimborns Vorstoß noch ungeklärten Lage.

3 Beteiligung von Fachleuten aus der Praxis an der Arbeit des RWA

Mit der förmlichen Amtsübernahme Schwanders als StS am 30. Oktober 1917 hatte das RWA nun wirklich seinen Chef[18] – und schon am 2. November zeigte er das, indem er in einer Besprechung mit den höchsten Beamten seines Hauses

14 BAB R 43/1670, Schreiben Trimborn an Michaelis, 18.10.1917, vom Kanzler an Schwander weitergeleitet am 27.10.1917 abends.

15 Dank seines bekannten Namens ist er der große Unbekannte in der Führungsriege des RWA; man liest immer nur ‚Direktor Müller’ ohne weitere Präzisierungen. Es handelt sich um Gustav Müller, der bis zum StS im Reichsministerium für den Wiederaufbau aufstieg, vgl. Gustav Müller [Nachruf].

16 BHStA München, MA 95583, Gesandtschaft Berlin an Außenministerium München, 20.10.1917.

17 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 27892, Antrag Schwanders vom 27.10.1917.

18 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 27682, Mitteilung darüber des StS des RWA an alle obersten Reichsbehörden, 30.10.1917.

dessen künftige Organisationsstruktur festlegte:[19] „Das Reichswirtschaftsamt wird grundsätzlich nach Fachgruppen aufgebaut, wie Landwirtschaft, Nahrungs- und Genussmittel, ferner Textilindustrie, Metallindustrie usw. [...] Jeder Hauptreferent einer Fachgruppe erhält bestimmte Länder zur Bearbeitung [der handelspolitischen Angelegenheiten] zugewiesen." Der erste Satz griff die produktgruppenorientierte Struktur beim RKÜ auf, und der zweite verband sie durch das neue Element der persönlichen Doppelverantwortung mit der aus dem RAI übernommenen traditionellen Länderstruktur für die handelspolitischen Aufgaben. Den Hauptreferenten wollte er zusätzlich noch übergreifende „Generalreferate" übertragen, eine Art von Grundsatzreferaten. Schwanders Organisation enthielt mit der systematischen Überlagerung der Organisationsprinzipien Fachgruppe und Länder sehr früh erste Elemente einer Matrixorganisation, bevor es den Begriff dafür gab. Damit richtete Schwander eine aufgabenorientierte und zugleich vernetzte Struktur in einer öffentlichen Verwaltung ein. Die „Fachgruppen", eine neue Einheit in der Ministerialstruktur unterhalb der Abteilungen, erleichterten zudem die praktische Aufgabe, das Personal aus dem RWA mit dem aus dem Reichskommissariat zu gemeinsamer Arbeit zusammenzuführen.[20]

Solche Überlagerungen unterschiedlicher Aufgaben in einer Person zeigen sich in der Geschäftsverteilung Ende Januar 1918, nach der Integration des RKÜ, bei dem späteren langjährigen StS Dr. Ernst Trendelenburg, der Leiter einerseits des sachbezogenen Gruppenreferats für Chemische Industrie, andererseits des länderbezogenen Allgemeinen Referats für Rumänien war, oder bei Dr. Peter Mathies einerseits für Eisen etc., andererseits für die unmittelbaren deutschen Nachbarländer (ohne Österreich-Ungarn und Russland).[21] Doppelte Zuständigkeiten einzelner Personen über Abteilungsgrenzen hinweg nach sachlichen und nach geografischen Kriterien gab es auch wieder im RWM der Weimarer Republik, dabei aber eher auf der Referenten- als der Sektionsleiterebene. Mitte 1934 unter dem geschäftsführenden Minister Dr. Hjalmar Schacht schließlich war, begrenzt auf die Außenhandelsabteilung, jeder Referent einerseits für ein Länder-, andererseits ein Fachreferat verantwortlich.[22]

---

19 StA Hamburg, Bestand 622-1/128 (Familie Sthamer) 6 Bd. 2, Ergebnisprotokoll der Besprechung von StS Schwander mit Direktor [Gustav] Müller und den Vortragenden Räten von Schönebeck und Wiedfeldt, 2.11.1917.

20 BAB R 702/6, Übersicht über die Verteilung der Beamten des Reichswirtschaftsministeriums mit Einschluss der beim Reichskommissariat für Übergangswirtschaft tätigen Herren, undatiert; nach der Blattzählung wohl vor November 1917 entstanden.

21 BAB R 3101/30001, Rundschreiben von StS Stein zur Verteilung der Geschäfte, 22.12.1917, sowie zur Überleitung des RKÜ in das RWA, 24.1.1918.

22 BAB R 2301/2224, Geschäftsverteilungsplan des Reichs- und Preußischen Wirtschaftsministeriums vom 1.7.1934 mit Stand 15.11.1935.

Zur festeren Verknüpfung mit dem „praktischen Wirtschaftsleben“ wollte Schwander im RWA für jede Abteilung auch noch einen Fachausschuss bilden, „in dem möglichst die großen einschlägigen Verbände vertreten sind“. Innerhalb der Fachabteilungen sollten neben Beamten auch „Mitarbeiter des praktischen Erwerbslebens“ tätig werden. Zu diesem Zweck war daran gedacht, entsprechend dem Angebot Wiedfeldts die Fachausschüsse, Mitarbeiter und Generalvertreter beim RKÜ zu übernehmen, „gegebenenfalls“, denn noch waren da Ansprüche von Helfferich, dem Schöpfer des RKÜ, der hauptamtlicher Vizekanzler werden wollte, im Spiel. Kompetenzpolitisch wie inhaltlich zielte Schwanders Positionierung des neuen RWA zwischen Reich und Preußen darauf, dass „das militärische Eingreifen in das Wirtschaftsleben künftig möglichst eingeschränkt und das Eingriffsrecht dem Reichswirtschaftsamt vorbehalten werden“ sollte. Er wollte die deutsche Wirtschaft unter Anerkennung der Verbände wieder in eine relativ freie, sicherlich sozialpolitisch gemilderte Ordnung zurückführen.[23]

4 Gesetzgebungsarbeit in der Sozialpolitik

Neben dieser Strukturierung der Organisation des RWA setzte Schwander auch erste inhaltliche Akzente durch Gesetzgebungsvorhaben, die er in Gang setzte, auch wenn er ihren Erfolg nicht mehr im Amt erlebte. Am 16. Oktober 1917 ersuchte Schwander im Nachgang zu einem persönlichen Vortrag RK Michaelis um „Weisung“ (entsprechend seiner verfassungsgemäß unselbstständigen Stellung als StS) für die Vorlage eines Gesetzentwurfs über paritätisch auszugestaltende Arbeits-, nicht reine Arbeiterkammern. Beim Kreis der zu Beteiligenden ging er über die Begrenzung des RKÜ auf Wirtschaftsführer hinaus. Rechtzeitig vor dem Übergang zur Friedenswirtschaft wollte er eine Institution schaffen, „die auf breiter Grundlage Arbeitgebern und Arbeitnehmern Gelegenheit böte, sich mit einander zu verständigen, und die auf beiden Seiten Vertrauen fände.“ Die von ihm dabei angesprochene Aufgabe des Kanzlers, in seiner Eigenschaft als Ministerpräsident darüber eine „Verständigung im Preußischen Staatsministerium“ herbeizuführen,[24] blieb freilich dem Grafen Hertling als Nachfolger von

23 Ergebnisprotokoll, wie Anm. 19.

24 BAB R 3101/2013, Schwander, als UStS noch unter dem Briefkopf des StS des Innern und „i.A.“ zeichnend an RK, 16.10.1917; 1917 gab es in Baden und schwächer in Bayern Pläne, eine Vertretung der Arbeiter in der Ersten Kammer des Landtags über zu schaffende Kammern sicherzustellen wie sie Schwander aus seiner Heimat Elsass-Lothringen seit der Verfassung von 1911 kannte; vgl. Fisch, Constitution, S. 99. Zunkel, Industrie, S. 162, ordnet diese Politik dagegen erst RK Hertling und den Mehrheitsparteien zu.

Michaelis vorbehalten. Nach seiner Amtsübernahme als StS ergänzte Schwander am 19. November 1917, dass auch die gewerkschafts- und tarifvertragsfeindlichen Regeln in den Paragrafen 152 und 153 der damals schon fast 50 Jahre alten Gewerbeordnung zu ändern seien.[25]

5 Schwanders Rücktritt – nochmals „Berliner Regierungselend"

Als Michaelis am 9. Oktober die Bildung der neuen Reichsleitung erfolgreich abgeschlossen hatte, kam es am selben Abend im Reichstag zum Eklat über eine Rede des Kanzlers. Ohne Not sah er Abgeordnete der USPD als staatsgefährdende Anstifter der seit der ersten russischen Revolution wachsenden Unruhen in der Marine im Sommer an, die aber schon mit schnellen Todesurteilen geahndet waren. Sein pauschaler Verdacht war nach den im Plenum bekannten Aussagen des ermittelnden Reichsanwalts nicht beweisbar. Die mit einem möglichen Vorgehen gegen Abgeordnete verbundene Gefahr einer Schließung des Reichstags (dann hätte die Immunität aller, nicht nur der USPD-Abgeordneten geendet) alarmierte die Mehrheitsparteien.[26] Ihnen wurde endgültig klar, dass Michaelis im Umgang mit Reichstag und Parteien nicht wirklich politikfähig war. So reichte Michaelis am 24. Oktober 1917 seinen Rücktritt als Reichskanzler ein, klammerte sich dabei aber weiter an seine Stellung als preußischer Ministerpräsident. In der Zwischenzeit hatten erste amerikanische Truppen begonnen, aktiv in Europa einzugreifen, und Schwander ließ im Auftrag des RK, der das als faktischen Kriegszustand interpretierte, alle amerikanischen Unternehmen in Deutschland unter Staatsaufsicht stellen.[27]

Mittelbar hingen durch den Kanzlerrücktritt alle Absprachen zwischen Michaelis und Helfferich über die Ausgestaltung von dessen Position als Vize-

25 BAB R 3101/2013, badischer Gesandter über ein Gespräch mit UStS Caspar an Außenministerium 2.11.1917, GLA Karlsruhe, Bestand 233, 12846. – Zwar erkannte § 152 RGO die Koalitionsfreiheit an, erklärte aber Vereinbarungen wie Tarifverträge für nicht bindend. Wenn man sie dann mit Druck durchsetzen wollte, griffen die Strafbestimmungen des § 153. Seit einer Entscheidung des Reichsgerichts 1910, die Tarifverträge für verbindlich erklärte, war das Problem allerdings mehr symbolpolitisch als real; vgl. Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. 4, S. 1251—1256, und Kittner, Arbeitskampf, S. 361–367, 370–372 und 394.

26 Vgl. Becker, Michaelis, S. 488–495. Ein gutes Stimmungsbild der politischen Aufregung in Berlin und des Desinteresses des Kaisers dafür auf seiner Orientreise gibt der StS des AA, Kühlmann, Erinnerungen, S. 494–498.

27 Schwander, noch nicht zum StS ernannt, unter Briefkopf „Der Reichskanzler (Reichsamt des Innern)" an verbündete Regierungen, 18.10.1917, BAB R 43/5112.

kanzler ohne Ressort wieder in der Luft, die das RWA und Schwander unmittelbar tangierten, weil Helfferich die Zuständigkeit für den RKÜ unbedingt behalten wollte. Der Reichstag hatte dem Nachtragshaushalt, was die neue Stelle des Vizekanzlers anging, sowieso nur recht widerstrebend zugestimmt. Der Sozialdemokrat Dr. Eduard David hatte dabei, ausgehend von der Stellung der StSe, sehr plastisch die politische Problematik der bismarckschen Reichsverfassung gegenüber einem selbstbewusster gewordenen Parlament erläutert:

> Die heutigen Staatssekretäre sind keine Minister, sie sind nur eine ministerielle Vorinstanz. Das macht die Arbeit mit ihnen so ungeheuer schwer. [...] Sie können Wünsche entgegennehmen; aber selbst wenn man sie überzeugt hat, daß das, was man verlangt, das Richtige ist – das ist nicht leicht, es kommt aber manchmal vor! – dann sind sie doch bestrebt, das zunächst zu verbergen, [...] weil sie wissen: mehr können sie eigentlich gar nicht sagen, sonst kommen sie mit den höheren Instanzen, die hinter ihnen stehen, in Konflikt: mit dem Reichskanzler und den noch höheren Instanzen, die hinter dem Reichskanzler stehen: mit den preußischen Staatsministern. Wir haben also keine Männer, mit denen wir als den verantwortlichen Chefs ihrer Verwaltungsressorts verhandeln können. Das ist ein unhaltbarer Zustand. Wir haben in den Staatssekretären zunächst nur Kulissen. Hinter den Kulissen steht der Kanzler. [...] Diese Staatssekretäre sollen nun aber noch eine Kulisse zwischen sich und dem Reichskanzler eingeschoben bekommen (Heiterkeit), in Gestalt eines allgemeinen Vizekanzlers, einem Reichskanzlerersatz (Heiterkeit), um einen modernen Ausdruck zu gebrauchen.[28]

Das liest sich wie eine vorwegnehmende Darstellung der strukturellen Gründe für das, was Schwander aus seiner Erfahrung als selbstständig agierender Bürgermeister, der vom Gemeinderat direkt gewählt war, schon am 9. September 1917 nach nur einer Woche in Berlin als „Berliner Regierungselend“ auf den Punkt gebracht hatte.[29] Nüchterner, aber ganz ähnlich lautete wenig später, beim Rücktritt Schwanders im November 1917, die politische Analyse durch den Gesandten Sachsens in Berlin, das traditionell wegen des Verlustes der Provinz Sachsen 1815 Distanz zu Preußen hielt. Schwander habe „vor allem die Abhängigkeit vom Preußischen Staatsministerium und den Preußischen Ressortministerien unangenehm empfunden, die ihn nach der Praxis zwingt, auch in Angelegenheiten, die nicht Bundesratssachen sind, vor jeder grundsätzlichen Entschließung

28 VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 310, S. 3683–3710, Zweite Lesung des Nachtragshaushalts, 5.10.1917, Zitat S. 3687. – Die einzige substanzielle Änderung des Reichstags in diesem Nachtragshaushalt zielte übrigens auf den hauptamtlichen Vizekanzler; diese Stelle wurde – haushaltsrechtlich ganz ungewöhnlich – bis zum 31.3.1919 befristet, weil man bei den Mehrheitsparteien ihrem designierten Inhaber nicht traute.

29 Vgl. meinen vorhergehenden Beitrag in diesem Band, Anm. 176.

mit den preußischen Ressorts Fühlung zu nehmen."[30] Ähnlich urteilte der hamburgische Gesandte Sieveking, Schwander habe die Widerstände in den preußischen Ministerien nicht überwinden können.[31]

In der in Abwesenheit des Kaisers aufgebrochenen neuen Kanzlerkrise erreichten die Führer der Mehrheitsparteien, dass der Kaiser dem als Nachfolger von Michaelis Ausersehenen empfahl, sich zur „vertrauensvollen Verständigung" über seine Politik „mit dem Reichstag zu besprechen", also mit ihnen. Mit seiner sich allmählich verfestigenden Kandidatur verband der bayerische Ministerpräsident Dr. Georg Graf von Hertling die Forderung, dass Michaelis auch als preußischer Ministerpräsident ausscheiden müsse. Als künftiger Kanzler musste er die Trennung beider Ämter ablehnen, wollte er angesichts der faktischen Übermacht des preußischen Staatsministeriums (und der 17 Stimmen Preußens im Bundesrat) überhaupt handlungsfähig bleiben. Damit verschob sich die Kanzlerkrise auf die Position des Vizekanzlers. Helfferich war „in Reichstagskreisen äußerst unpopulär" und Graf Hertling unternahm zusammen mit den Mehrheitsparteien seine „Ausbootung".[32] An seiner Stelle wechselte der württembergische Liberale Friedrich von Payer aus dem Reichstag in das Amt des hauptamtlichen Vizekanzlers ohne Ressort. Das war ein erster, recht kleiner Schritt zur Anerkennung einer bei der Regierungsbildung zumindest mitwirkenden Funktion des Reichstags auf dem weiten Weg zu einem parlamentarischen System.[33] Am 8. November 1917, als (wegen der Kalenderunterschiede) die Nachricht von der russischen Oktoberrevolution in Deutschland eintraf, reichte Helfferich seinen Rücktritt ein; tags darauf wurde er aus allen seinen Ämtern entlassen.

Die Situation, in der Schwander wenig später, am 19. November 1917, zurücktrat, war deshalb paradox. Die Quertreibereien Helfferichs, die ihn gehindert hatten, das Reichskommissariat für Übergangswirtschaft sofort in das neue RWA zu integrieren, waren beendet. Zu erklären ist Schwanders Ausscheiden nur damit, dass er schon lange vorher für sich entschieden war, als er dies am 6. Oktober seinem langjährigen Straßburger Vertrauten Dominicus anvertraute.[34]

---

30 HStA Dresden, Bestand 10717, Nr. 1278, Sächsischer Gesandter Berlin (von Nostitz) an Außenminister, 21.11.1917.

31 StA Hamburg, Bestand 132-1 I, Nr. 3801, Bd. 4, Hanseatischer Gesandter (Sieveking) an Senat, 20.11.1917; kürzer: StA Bremen, Best. 3 (Senatsregistratur) R. 1. a., Nr. 342, ders. an Senator Dr. Donandt Bremen, 20.11.1917.

32 Kühlmann, Erinnerungen, S. 512f.

33 Vgl. Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. 5, S. 388–401 (mit anderer Wertung als ‚entscheidender Akt', S. 398).

34 Schwander im Gespräch zu seinem früheren Mitarbeiter Alexander Dominicus, inzwischen Oberbürgermeister von Schöneberg, siehe meinen vorhergehenden Beitrag in diesem Band, Anm. 176.

Immerhin sickerte seine Entscheidung erst Mitte November in die Presse durch. Das beschleunigte dann seinen Rücktritt.[35]

Schwander nahm als StS auch noch – ohne erkennbare Äußerung – am letzten Kronrat der preußischen Monarchie teil, der am 5. November 1917 die Abkehr der deutschen Polenpolitik von der Idee einer Wiederherstellung Polens zugunsten erneuter Annexions- und Durchdringungspläne einleitete.[36] Schwander erklärte seinen Rücktritt am 19. November 1917 in einem knappen Brief von drei Sätzen „An des Kaisers und Königs Majestät", ohne jede weitere Anrede.[37] Mit diesen Worten dürfte er die größtmögliche protokollarische Distanz zu Kaiser und Monarchie geäußert haben, die damals bei einem der höchsten Beamten des Reiches geduldet wurde – das entsprechende Schreiben seines Nachfolgers Freiherr von Stein am 1. November 1918 begann ganz anders mit der doppelten Anrede „Allerdurchlauchtigster großmächtigster Kaiser, Allergnädigster Kaiser, König und Herr!" und dann „Euer Majestät!".[38]

Die Frage einer Autonomie von Elsass-Lothringen, vielleicht sogar des Umbaus zur Republik, die Schwander in seinen Berliner Anfängen stark in Beschlag genommen hatte, hatte inzwischen wegen der Verhärtung der französischen Positionen an Bedeutung für den Frieden verloren. Hertling hatte noch als bayerischer Ministerpräsident im Oktober in einer Aufsehen erregenden Landtagsrede deutlich gemacht, dass er die elsässische Frage zu verschleppen gedenke.[39] Eine Veränderung der Verhältnisse hin zu größerer Autonomie rückte in die Ferne, erst recht die Idee der Republik. Graf Kessler als einer ihrer Verfechter sah darin den „unheilvollen Punkt" in Hertlings Kandidatur für die Nachfolge von Michaelis.[40]

---

35 Presseberichte und – oberflächliche – Spekulationen über die offiziell als ‚persönlich' bezeichneten Gründe in: HstA Dresden, Bestand 10717, Nr. 6424.

36 Schwander steht in der Teilnehmerliste, hat aber das Protokoll nicht (mehr?) unterschrieben; GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. B III 2 c Nr. 3, Bd. VI, f. 208—232, Kronrat-Protokolle, Kronrat 5.11.1917. – „Kronrat" in diesem Sinne war eine Sitzung des Staatsministeriums unter Leitung des Monarchen, zu unterscheiden vom besonders 1918 häufigen „Gemeinsamen Immediatvortrag der Obersten Heeresleitung und des Reichskanzlers", vgl. Protokolle Preußisches Staatsministerium, Bd. 10, Einleitung, S. 1–34, hier S. 22f.

37 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 3587, Eigenhändiges Schreiben Schwanders, 19.11.1917 (ohne Randbemerkungen des Zivilkabinetts oder des Kaisers), Einverständnis von RK Hertling, Entlassung Schwanders und Ernennung des Nachfolgers Freiherr von Stein 20.11.1917; HStA Dresden, Bestand 10717/1278, Mitteilung Hertlings an Bundesrat, 20.11.1917, Bundesrat, Session 1917, Drucksache Nr. 333.

38 BAB R 43/1669, Eigenhändiges Rücktrittsschreiben Steins an den Kaiser, 1.11.1918.

39 StA Hamburg, Bestand 132-1 I, Nr. 3801, Bd. 4, Hanseatischer Gesandter (Sieveking) an Senat, 11.10.1917.

40 Eintrag vom 30.10.1917 in: Kessler, Tagebuch, Bd. 6: 1916–1918, S. 181.

Die damalige Bedeutung der im Ergebnis wirkungslosen Bemühungen, die elsass-lothringische Frage zukunftsweisend, nämlich ausgleichend statt konfrontativ, zu lösen, verband der StS a.D. des Auswärtigen Amtes, Richard von Kühlmann, im Rückblick des Spätsommers 1944 mit einer Würdigung seines Kollegen Schwander:

> Persönlich den sympathischsten Eindruck machte mir der Staatssekretär für Elsass-Lothringen [eine fehlerhafte Amtsbezeichnung, die aber verdeutlicht, dass Kühlmann ihn vor allem in dieser Frage engagiert erlebt hat], Schwander, bisher Bürgermeister von Straßburg, ein hochgebildeter Mann von gemäßigten Grundanschauungen, der auch in auswärtige Dinge und Stimmungen guten Einblick besaß, während die meisten meiner Kollegen im Kabinett hierin auch nicht weiter sahen als der gewöhnliche gebildete deutsche Zeitungsleser, der doch meist die Weltdinge in erster Linie durch die innenpolitische Brille zu sehen erzogen worden ist.[41]

Der Sozialdemokrat Albert Südekum hob noch ein halbes Jahr nach Schwanders Rücktritt am 2. Mai 1918 im Reichstag hervor: „Nur mit aufrichtigem Bedauern haben wir ihn, den wir als einen zuverlässigen [...] und auch vor kühn erscheinenden sozialpolitischen Neuerungen nicht zurück schreckenden Mann kannten, nach wenigen Wochen wieder von seinem Platz verschwinden sehen, noch ehe er in irgendeiner maßgebenden Weise Einfluss auf den Gang der Dinge hätte nehmen können.“[42]

Einflusslos war Schwander nun freilich gerade nicht gewesen.

II Organisation und Erweiterung der Aufgaben des Reichwirtschaftsamts unter Freiherr von Stein

Schwander hatte in den wenigen Wochen seiner Amtszeit eine neue Organisationsstruktur geschaffen, die das Reichskommissariat für Übergangswirtschaft mit seinem Führungspersonal aus Wirtschaft und Außenhandel in eine neue Organisation einband, die Fachgruppen- und Länderstruktur. Außerdem hatte er sozialpolitische Gesetzesvorhaben eingeleitet und erste personalpolitische

41 Kühlmann, Erinnerungen, S. 475. – Schwander reiste regelmäßig zu Aufsichtsratssitzungen der Elektrizitätswerks Straßburg AG, an der über ihre Zürcher Tochter Elektrobank die AEG und Walther Rathenau beteiligt waren, in die neutrale Schweiz. Im Krieg war die Börse Basel der einzige Platz der Welt, an dem freie Kurse für Mark und französischen Franc und andere Währungen der Entente gestellt wurden; das Elektrizitätswerk und damit auch Schwander als Aufsichtsrat verfolgte sie natürlich intensiv.

42 VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 312, S. 4893.

Entscheidungen getroffen. Er hat wohl auch seinen Nachfolger empfohlen, der ja schon beim Antritt der Kanzlerschaft durch Michaelis kurzzeitig im Gespräch gewesen war.[43] Der Franke Hans Karl Freiherr von Stein zu Nord- und Ostheim[44] begann seine Karriere als ausgezeichneter Jurist mit Bestnoten in der bayerischen Verwaltung. 1903 kam er kommissarisch und 1905 endgültig als Vortragender Rat in das RAI, wo Bayern faktisch ein Nominationsrecht für jeweils einen dort dann aufrückenden jüngeren Spitzenbeamten hatte. An dienstälteren Vortragenden Räten vorbei wurde er 1914 zum UStS im Ministerium für Elsass-Lothringen ernannt. Von dort forderte ihn am 17. November 1915 das RAI als zweiten UStS zur Unterstützung von StS Clemens Delbrück an, wobei er sich um „die wirtschaftspolitischen Beziehungen des Reiches nach dem Kriege, insbesondere zur österreichisch-ungarischen Monarchie“ kümmern sollte.

Diese „offizielle Lesart“ des für Stein „völlig überraschenden“ Vorgangs hatte Hintergründe in den Spannungen zwischen dem RAI und dem preußischen Landwirtschaftsministerium, die sich durch die Berufung von Dr. Robert von Kayserlingk-Cammerau zum dortigen Direktor erheblich verschärft hatten. Minister Clemens von Schorlemmer-Lieser soll deshalb bereits seinen Rücktritt eingereicht haben, der aber vom Kaiser und König nicht angenommen wurde.[45] Um Konflikte innerhalb der Leitung eines einzelnen preußischen Ministeriums abzufedern, musste also ausgerechnet das Reich personalpolitische Flexibilität zeigen. Offenbar hat sich Stein in seiner heiklen inner-Berliner diplomatischen Mission bewährt. Michaelis übertrug ihm im Juli 1917 die noch komplexere Aufgabe, als sein Vertreter bei der Obersten Heeresleitung im Großen Hauptquartier deren immer stärker aufbrechende Diktaturgelüste zu zügeln.[46] Ein plastisches Bild von ihm zeichnete Helfferichs Mitarbeiter im RAI, Magnus von Braun: „Dieser Junggeselle, vornehm, tüchtig, mit riesiger Hakennase und traurigen schwarzen Augen unter dichten Brauen, trug den treffenden Spitznamen „Der traurige Adler“.[47]

---

43 Vgl. meinen vorhergehenden Beitrag in diesem Band, Anm. 163.

44 Zur Person nur der zeitgenössische Nachruf von Lindner, Andenken, ferner Igersheim, Stein, der auf seine Verwandtschaft mit der ebenfalls protestantischen elsässischen Industriellenfamilie de Dietrich hinweist. Unzutreffend ist dagegen, dass er in Stein den Schwiegersohn von StS von Posadowsky-Wehner sieht, denn Stein war, wie auch das Gothasche Adelshandbuch bestätigt, nie verheiratet.

45 BHStA Minn 64881, bayerische Personalakte bis 1905; zur Berufung nach Berlin Telegramm RAI an Statthalter in Elsass-Lothringen, 17.11.1915; BAB R 43/1610; BayHStA München, MA 95555, Bericht Gesandtschaft Berlin an Außenministerium München, 24.11.1915. Zunkel, Industrie, S. 141, sieht ihn vor seiner Berufung nur als Vortragenden Rat.

46 Vgl. meinen vorhergehenden Beitrag in diesem Band, Anm. 164.

47 Braun, Ostpreußen, S. 99; als „der kranke Reichsadler“ nach seiner etwas müden Erscheinung bei Brecht, Aus nächster Nähe, S. 134.

Abbildung 3: Hans Karl Freiherr von Stein zu Nord- und Ostheim. StS des RWA 20.11.1917–13.11.1918.

Abbildung 4: Dr. Arnold Brecht. RWA April–Oktober 1918.

1 Umsetzung von Schwanders Organisationskonzept und Integration des Reichskommissariats für Übergangswirtschaft

Am 20. November 1917 wurde Freiherr von Stein zum StS des RWA ernannt. Sogleich mahnte ein Zeitungsbeitrag „aus unterrichteten industriellen Kreisen" für die künftige wirtschaftspolitische Arbeit das „engste Zusammenwirken zwischen Beamten und Vertretern der beteiligten Wirtschaftskreise" an. Die leitenden Sachverständigen in den großen Organisationen der Wirtschaft seien „in erster Linie berufen, gemeinsam mit den Beamten des Reichswirtschaftsamts die Richtlinien der einzuschlagenden Politik aufzustellen"; jedes Mitverfügungsrecht der Militärbehörden wurde dagegen abgelehnt. Das kann man nur als gezielte Intervention der gut organisierten und miteinander vernetzten Interessen von Industrie, Landwirtschaft und Handel zur endgültigen Übernahme der Arbeitsstrukturen des RKÜ in das RWA auch unter dem neuen StS verstehen.[48]

48 HStA Dresden, Bestand 10717, Nr. 6424, Dringende Forderungen für die Übergangswirtschaft, Deutsche Tageszeitung Nr. 597, 22.11.197. – Die auflagenstarke „Deutsche Tageszeitung" gehörte dem Bund der Landwirte.

Als Stein am 26. November sein Amt antrat, fand er bessere Ausgangsbedingungen vor als Schwander im Sommer. Der Kanzler unterstellte ihm am selben Tag auch das Reichskommissariat für Übergangswirtschaft.[49] Als Stein am 5. Dezember dort die Leitung übernahm, trat gleichzeitig Sthamer zurück, der formell noch RKÜ war, aber seit seinen Differenzen mit Helfferich im April 1917 sein Amt nicht mehr aktiv ausgeübt hatte. Als hamburgischer Senator, der er immer geblieben war, kehrte er dort in seine Stellung als Präses der Deputation für Handel, Schifffahrt und Gewerbe zurück.[50] Mit dem Personal übernahm das RWA auch das Dienstgebäude Bunsenstraße 2, in dem das Reichskommissariat zur Miete untergebracht war.[51] Dort arbeitete dann die Unterabteilung ‚I A Handels- und Wirtschaftspolitik einschl. Übergangswirtschaft' unter Direktor Gustav Müller.[52] Zwei Tage später trat UStS Dr. Heinrich Göppert aus dem preußischen Handelsministerium als neuer UStS für die wirtschaftspolitische Hauptabteilung des RWA in den Reichsdienst über; er war damals reichsweit der erste UStS von unter 50 Jahren.[53] Göppert sollte „insbesondere für die Rückführung des wirtschaftlichen Lebens in den Friedenszustand", also zum freien Markt, arbeiten.[54]

Bei dieser Ernennung eines seiner engsten Mitarbeiter umging Stein geschickt die politische Intervention des Zentrum-Führers Trimborn zugunsten des seiner Partei nahestehenden Vortragenden Rats von Schönebeck beim neuen RK, der ebenfalls Zentrumspolitiker war. Gleichzeitig mit dem Antrag für Göppert ließ Stein von Schönebeck, den dienstältesten Vortragenden Rat, zum Direktor im RWA befördern, auf die Stelle, die fünf Wochen zuvor dadurch frei geworden war,

49 GLA Karlsruhe, Bestand 233, Nr. 12857, Mitteilung Steins über Amtsantritt, 26.11.1917; Bekanntmachung Hertlings über Zuständigkeiten des RWA 26.11.1917; dazu musste zuvor der Bundesrat in einer Änderungsverordnung vom 22.11.1917 (RGBl. 1917, S. 1064) zur Verordnung über den RKÜ vom 3.8.1916 wieder den RK zu dessen Vorgesetzten machen.

50 BayHStA München, MHIG 433, Bericht des bayerischen Reichsrats [Titel für Mitglieder der Ersten Kammer] von Rieppel, ‚Mitarbeiter' beim RKÜ, an Staatsrat Meinel, Leiter der Wirtschaftsabteilung im Außenministerium, 6.12.1917; „Lebhaftes Bedauern über seinen Rücktritt" bekundete der Kriegsausschuss der deutschen Reedereien in einem Telegramm vom 5.12.1917 an Sthamer, StA Hamburg, 622-1/128 (Familie Sthamer) 15.

51 Berliner Adressbuch 1918, III. Teil (Straßenverzeichnis), S. 116 (diese Seite online unter http://digital.zlb.de/viewer/image/10089470_1918/3739/, abgerufen am 27.4.2016).

52 BAB R 703/145, Reichs- und Preußischer Staats-Anzeiger Nr. 77, 2.4.1918.

53 Bericht über seine Vereidigung durch Göppert: Brecht, Aus nächster Nähe, S. 134f.

54 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 27682, Antrag Hertling an Kaiser, 7.12.1917. – Göppert übernahm 1919 einen Lehrstuhl für Handels-, Arbeits- und Wirtschaftsverwaltungsrecht an der Universität Bonn und betreute dort die wirtschaftsrechtliche Habilitation von Ernst Rudolf Huber; 1935 wurde er aus rassistischen Gründen entlassen.

dass Schwander Direktor Caspar aus dem Haus heraus zum UStS ernannt hatte.[55] Göppert seinerseits brachte noch einen engen Mitarbeiter aus seinen preußischen Ämtern mit, Dr. Karl Wilhelm Weber. Er war Jurist und Nationalökonom mit praktischer Erfahrung als Bankier, als Reichstagsabgeordneter für die Nationalliberalen und seit 1911 als Verbandsfunktionär. Er wurde zum „Bevollmächtigten" bestellt, einer neuartigen Personalkategorie im RWA.[56] Sogar Giesberts, dem Schwander den im Hause erfahrenen Direktor Caspar als UStS vorgezogen hatte, wurde als „sachverständiger Berater des Staatssekretärs" in das RWA einberufen, ein weiteres neuartiges Amt. Bis zur Revolution blieb er für das Zentrum im Reichstag, obwohl er gleichzeitig im RWA als Referent tätig war und dabei sogar in Angelegenheiten des RWA im Bundesrat vortragen sollte. Er agierte dabei jedoch nicht wie sonst die StSe und hohen Reichsbeamten als preußischer Bundesrats-Bevollmächtigter, denn das wäre inkompatibel mit seinem Mandat gewesen.[57]

Abbildung 5: Dienstsitz des RWA, Bunsenstr. 2 in Berlin-Mitte, 1.9.1917–15.9.1919.

Abbildung 6: Dienstsitz des RWA, Luisenstr. 32–34 in Berlin-Mitte, 1.9.1917–25.1.1918.

Weitere neue Personalkategorien entstanden bei der Übernahme der Mitglieder und eines Teils des sonstigen höheren Personals des RKÜ. Seine neun ‚Mitarbeiter' aus Industrie und Außenhandel (für den 1917 verstorbenen Roland-Lücke war später der Chemieindustrielle Carl Duisberg nachgerückt) übernahmen im RWA den Vorsitz in den aus Teilen des ‚Beirats' gebildeten Fachausschüssen gleichen Zuschnitts wie beim RKÜ; zehnter Vorsitzender wurde Göpperts Vertrauter Weber. Während die ‚Mitarbeiter' von außen sich (weiterhin) einmal monatlich trafen, wurden ihre im RWA dauernd tätigen Generalvertreter ständige

55 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 27682, Antrag, 7.12.1917.

56 HStA Dresden, Bestand 10717, Nr. 6424, Die Übergangswirtschaft, Frankfurter Zeitung Nr. 346, 15.12.1917.

57 BHStA München, MA 95583, Mitteilung RWA an alle Bundesrats-Bevollmächtigten, 28.12.1917; das Datum der Einberufung von Giesberts wird darin nicht genannt.

„berufsständische Referenten".[58] Der ausgeschiedene Reichskommissar Sthamer teilte im Zusammenhang mit ersten Zeitungsberichten[59] dem Präses der Handelskammer Hamburg zufrieden mit: „Die Arbeit des neuen [Reichswirtschafts-] Amtes bewegt sich vollständig auf dem Boden der von mir vertretenen Anschauungen und der von mir verfolgten Ziele."[60]

Eine einzigartige personalpolitische Chance erhielt Freiherr von Stein im Sommer 1918, nachdem der Reichstag im Haushalt des RWA den bei der Teilung des RAI im Sommer 1917 geforderten Personalzuwachs bewilligt hatte. Für Vortragende Räte gab es jetzt 25 statt vorher 15 Stellen, und die Zahl der Ständigen Hilfsarbeiter verdoppelte sich von vier auf acht. Am 22. Juli reichte der StS beim Zivilkabinett des Kaisers[61] die Beförderung von nicht weniger als zwölf hohen Beamten auf einmal ein. Im wirtschaftspolitischen Teil des RWA waren dies:

- Dr. Ernst von Simson (1919 StS im AA und Leiter der Wirtschaftsabteilung dort),
- Dr. Heinrich Bachem (1920 MinDir im Preußischen Finanzministerium),
- Werner Hagemann (1935 Ministerialdirigent im RWM, 1936 Ruhestand, 1946 Verwaltungsamt für Wirtschaft Minden und 1949 BMWi),
- Dr. Carl Lothholz (1924 MinDir im RFM),
- Adolf Scheidt (1919 UStS im Preußischen Ministerium für Volkswohlfahrt, später StS dort),
- Dr. Ernst Trendelenburg (vom 6. Januar 1923 bis 25. August 1932 StS im RWM; vom 26. Juni 1930 bis 9. Oktober 1931 sowie vom 6. bis 31. Mai 1932 auch mit der Wahrnehmung der Geschäfte des RWMr beauftragt) und
- Max Waldeck (1935 MinDir im RVM).

Neue ständige Hilfsarbeiter wurden durch Ernennung zum Kaiserlichen Regierungsrat im Juli 1918 u.a.:

---

58 BAB R 3101/30001, Rundschreiben Steins zur Überleitung des RKÜ in das RWA, 24.1.1918; vgl. dazu auch den Beitrag von Heidrun Homburg in diesem Band. – Der Begriff ‚ständisch' war schon damals nicht klar verständlich; die Akte BAB R 3101/5812 spricht jedenfalls von „berufsständigen" Referenten.

59 StA Hamburg, Bestand 111–2, B II i 1, Vom Reichswirtschaftsamt, Kölnische Zeitung Nr. 129 vom 8.2.1918; offenbar inhaltsgleich einen Tag zuvor ein Bericht in der Frankfurter Zeitung, auf den sich Sthamer bezog.

60 StA Hamburg Bestand 371–8 III, Pr I 2 Bd. 3, Präses Deputation für Handel, Schifffahrt und Gewerbe (Sthamer) an Präses Handelskammer (Heye), 11.2.1918. S. auch den Beitrag von Heidrun Homburg in diesem Band.

61 Umwegsuchen dieser Art sind notwendig, weil in den Akten des RWM (BAB Bestand 3101) für fast 30 Jahre nur etwa 800 Personalakten überliefert sind, die nur knapp 300 Mitarbeiter des höheren Dienstes betreffen – das sind für den Personalkörper viel zu wenige; Akten zu Ministern fehlen gänzlich, und fast gänzlich zu Staatssekretären und Unterstaatssekretären.

- Dr. Arnold Brecht (seit April 1918 im RWA, Ende Oktober 1918 zur RKlei, 1921–1927 MinDir und Leiter der Verfassungsabteilung im Reichsinnenministerium, dort Betreiber der Verwaltungsreform, 1927 aus parteipolitischen Gründen entlassen und sogleich von MinPräs Otto Braun (SPD) als MinDir zum Reichsratsbevollmächtigten Preußens bestellt, 1933 Antwortrede auf Hitlers Besuch im Reichsrat, 1934 Emigration in die USA und Karriere als Politikwissenschaftler dort und dann in der Bundesrepublik),
- Dr. Curt Furbach (1919 Wechsel in die Porzellanindustrie, 1946 Wahl zum Stadtdirektor in Schleswig),
- Dr. Stephan Poerschke (1921 im RFM, zuletzt 1941 Ministerialdirigent) und
- Dr. Karl Ritter (1922 im AA, verhandelte 1939 als Botschafter den wirtschaftlichen Teil des Hitler-Stalin-Pakts).[62]

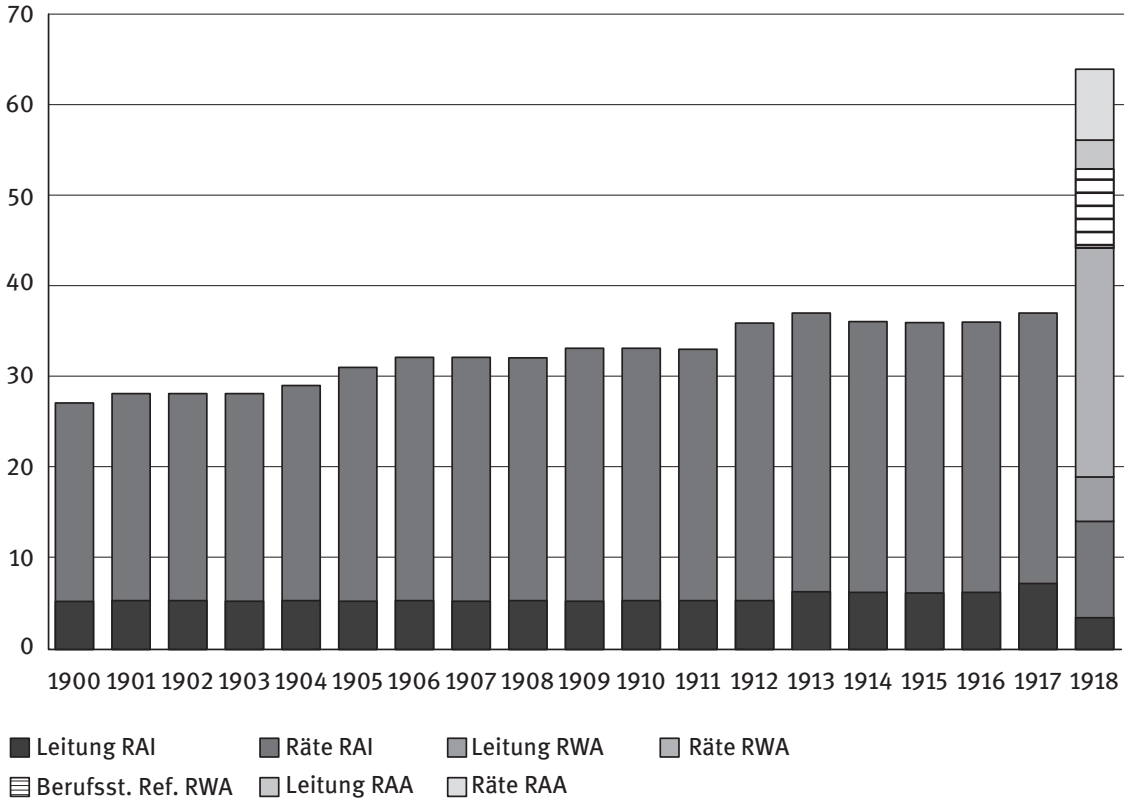


Abbildung 7: Höhere Beamte im ungeteilten RAI seit 1900 sowie 1918 in RAI, RWA und RAA
Quellen: zusammengestellt aus VRT, 13. Legislaturperiode., 2. Session, Bd. 321, Anl. II zur Drucksache 1025 vom 20.9.1917 über RAI und RWA einschließlich Mehrbedarf 1918; RK an StS RWA und RAA über Aufteilung des höheren Personals, 11.10.1918, BAB R 43/1676.

62 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 27682, Antrag RK (i.V. StS Freiherr von Stein) vom 22.7.1918 für beide Gruppen und Vermerk über Bewilligung vom 25.7.1918.

Im Ergebnis des doppelten Personalschubs aus dem Reichskommissariat für Übergangswirtschaft und aus den neugeschaffenen Stellen wandelte sich die Führungsstruktur des neuen RWA ein knappes Jahr nach seiner Gründung völlig, wie Abbildung 7 zeigt. Darin werden unter ‚Leitung' StS, UStS, Direktoren und (Abteilungs-)Dirigenten, also Vorgesetzte, gegenüber Vortragenden Räten und Ständigen Hilfsarbeitern (vergleichbar dem heutigen ‚höheren Dienst') verstanden.

2 Tätigkeit in der Gesetzgebung und der Mangelverwaltung

Klassische Kernaufgabe einer begrenzt intervenierenden Wirtschaftsverwaltung in der Tradition des RAI war die Gesetzgebung.[63] Der Reichstag hatte im Ermächtigungsgesetz vom 4. August 1914 jedoch dem Bundesrat ein sehr weit reichendes Verordnungsrecht in Wirtschaftsfragen übertragen. Neben der nicht-öffentlichen Vorbereitung vieler Bundesrats-Verordnungen blieben dem neuen RWA trotzdem noch einige Gesetzgebungsfelder.[64] Am 1. Mai 1918 – damals noch kein Feiertag – debattierte der Reichstag die jetzt von Freiherr von Stein vertretenen sozialpolitischen Gesetzentwürfe Schwanders in erster Lesung. Während die Aufhebung des Straf-Paragrafen 153 der Gewerbeordnung noch im selben Monat Gesetz wurde, kam der Gesetzentwurf zur Einführung von Arbeitskammern nicht über die erste Lesung hinaus.[65] Die Mehrheitsparteien im Reichstag wollten sie regional aufbauen, das RWA aber fachlich. Das entsprach nicht nur der eigenen Organisationsstruktur, sondern vor allem dem Ziel der Zusammenarbeit und, wohl erstmals in der Geschichte deutscher Wirtschaftspolitik, aber nicht zufällig,[66] des Ausgleichs durch

63 Vgl. zur Gesetzgebung von 1914 bis 1931 Adloff, Gesetzgebung.

64 Vgl. ebenda (behandelt nicht nur das RWM, sondern auch das RWA).

65 BAB R 703/136, Vorlage des Entwurfs zum § 153 durch den Kanzler im Umlaufverfahren an die preußischen Minister, 28.1.1918; Gesetzentwurf vom 19.4.1918, vorgelegt durch Vizekanzler von Payer, VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 324, Nr.1491; erste Lesung 1.5.1918, ebenda, Bd. 312, S. 4838–4848; Gesetz, betreffend Aufhebung des § 153 der Gewerbeordnung vom 22.5.1918, RGBl. 1918, S. 423.

66 Das Maß eines ‚Maßhaltens', wie es später Ludwig Erhard als BWMr propagierte, muss außerhalb der eigenen Interessen in einer Sicht auf die gesamte Wirtschaft gefunden werden, was den Gemeinwohl- und Gerechtigkeitsüberlegungen der Gemeinwirtschaftler entspricht. Wissell sah in einem Brief an Moellendorff im Juni 1919 in dem als ministrabel geltenden Dr. Wilhelm Vershold (DDP) einen Mann, der „unseren gemeinwirtschaftlichen Ideen sehr zugänglich sein soll"; in den 1930er Jahren wurde Ludwig Erhard einer der Mitarbeiter von Prof. Vershold in seiner „Nürnberger Schule"; Wissell, Lebensjahre, S. 264–267, Zitat S. 265.

‚Maßhalten': „Nur bei fachlichem Aufbau kann Verständnis für das gemeinsame Interesse der Arbeitgeber und der Arbeiter am Gedeihen des Gewerbszweiges und dementsprechend Maßhalten in den beiderseitigen Forderungen [...] erwartet werden."[67] Nach der Revolution wurden mit Verordnung vom 8. Februar 1919 erste Arbeitskammern eingerichtet, die angesichts von Kohlennot und politischen Streiks situativ auf den Bergbau begrenzt waren. Die neuen Kammern sollten sowohl „die gemeinsamen [...] Interessen ihres Gewerbes sowie [die] Sonderinteressen der Arbeitgeber, der Arbeiterausschüsse und der Arbeiterschaft" vertreten (§ 2) und sich auch „an den Vorarbeiten für eine Beteiligung des Volksgesamtheit an seinen Erträgen (Sozialisierung) beteiligen".[68]

Sozialpolitisch äußerst wichtig wurde der Gesetzentwurf des RWA zur Verbesserung der Wohnverhältnisse durch das Erbbaurecht. Dieses Rechtsinstitut zur Trennung von Boden und Bauwerk war 1900 durch die Paragrafen 1012 bis 1017 des BGB in das deutsche Recht eingeführt worden, blieb aber weitgehend ungenutzt, weil das Erbbaurecht am errichteten Bauwerk zum Ende seiner begrenzten Laufzeit einfach verfiel. Das war wirtschaftlich nicht sinnvoll, denn der Anreiz zum Erhalt des Gebäudes schwand mit der Zeit, weshalb Grundschulden auf solche Bauten nicht mündelsicher waren und die relativ günstige Finanzierung durch Hypotheken ausfiel. Obwohl das Erbbaurecht wirtschaftlich die Kosten des Bodens verbilligte, wirkte es doch noch nicht gegen die Wohnungsnot. StS Freiherr von Stein sah diese Knappheit sofort nach Kriegsende kommen, denn in den über vier Kriegsjahren seien etwa 700 000 Wohnungen nicht gebaut worden.[69] Durch den Gesetzentwurf des RWA sollte eine angemessene Entschädigung des Erbbaurechtsnehmers für das von ihm errichtete Bauwerk oder eine Neuvereinbarung der Nutzung des fremden Bodens im Erbbaurecht möglich

67 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 27683, Bericht StS RWA (Stein) an Chef des Zivilkabinetts (von Berg) nach einem Befehl des Kaisers, frühzeitig über wichtige Gesetzesprojekte informiert zu werden, 26.9.1918; das Rundschreiben des RK über den Befehl des Kaisers vom 29.7.1918 in BAB R 703/39.

68 Vgl. GLA Karlsruhe, Bestand 233, Nr. 12846, Protokoll (120 Seiten) einer Besprechung im RWA am 14./15.12.1917; Gesetzentwurf vom 19.4.1918, vorgelegt durch Vizekanzler von Payer; VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 324, Nr.1490; erste Lesung 1./2.5.1918, ebenda, Bd. 312, S. 4848–4867 und 4869–4881; Verordnung über die Errichtung von Arbeitskammern im Bergbau vom 8.2.1919, RGBl. 1919, S. 202; sie wurde vom Rat der Volksbeauftragten in seiner letzten Sitzung am 8.2.1919 schon in Weimar verabschiedet: Regierung der Volksbeauftragten, Dok. 130, S. 364; vgl. Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. 5, S. 475–479, der in der Nicht-Einrichtung weiterer Arbeitskammern eine verpasste Gelegenheit sieht.

69 BAB R 703/59, StS Stein an Vizekanzler von Payer, 15.4.1918.

werden. In der Revolutionszeit erschien gerade diese Sache so dringlich, dass dieser ebenfalls im Verfahren steckengebliebene Gesetzentwurf des RWA am 15. Januar 1919 unverändert in Kraft gesetzt wurde. Die ‚Reichsregierung', eigentlich der revolutionäre ‚Rat der Volksbeauftragten' und der durch die inzwischen vorgenommene Teilung des RWA zuständige „Staatssekretär des Reichsarbeitsamtes", Gustav Bauer (SPD), regelten das im parlamentarischen Vakuum zwischen altem Reichstag und neuer, noch zu wählender Nationalversammlung durch eine Verordnung mit Gesetzesrang.[70] Erst damit wurde die breitere Nutzung des Erbbaurechts für den in der Weimarer Republik dringend notwendigen Wohnungsbau möglich.

Schließlich traf Freiherr von Stein Abreden mit den wichtigen Reichstagsfraktionen für die Zeit nach dem Ende des Krieges. Auch wenn das Ermächtigungsgesetz von 1914 dann aufgehoben würde, sollten doch die bestehenden Verordnungen des Bundesrats weiter gelten und ein neues Ermächtigungsgesetz für die Übergangswirtschaft geschaffen werden. Dem preußischen Kriegsministerium hat Stein dabei sogar die Bereitschaft abgerungen, alle seine Kriegsorganisationen auf das RWA übergehen zu lassen. Allerdings wäre es zu einer solchen Entmachtung des preußischen kriegswirtschaftlichen Apparats erst nach dem letzten Friedensschluss gekommen. Der Gesetzentwurf blieb liegen und wurde im Oktober 1918 vom neuen RK Prinz Max von Baden in der Parlamentarisierungsdebatte des Reichstags vorgelegt; er ähnelte dem Ermächtigungsgesetz vom August 1914, gab aber einem Reichstagsausschuss von 15 Mitgliedern ein Vetorecht in grundlegenden Anordnungen.[71] Reichsinnenminister Dr. Hugo Preuß brachte schließlich am 9. April 1919 einen Entwurf eines noch enger gefassten Ermächtigungsgesetzes „zum Erlaß von Verordnungen" ein. Anders als 1914 war die Ermächtigung auf die Dauer der Nationalversammlung befristet und jeder einzelnen Verordnung mussten sowohl der Staatenausschuss der Länder als auch ein Ausschuss des Parlaments zustimmen. Der

70 Gesetzentwurf des RWA im Reichsanzeiger vom 3.3.1918 (lag nicht vor), verkündet am 15.1.1919 als Erbbaurechtsverordnung (RGBl. 1919, S. 72 und Berichtigung S. 112), vgl. zum rechtlichen Status der Verordnungen der Volksbeauftragten Frehse, Ermächtigungsgesetzgebung, S. 41–45; die heutige Bezeichnung Erbbaurechtsgesetz geht auf das Rechtsbereinigungsgesetz vom 23.11.2007 zurück.

71 Über diese Abreden vgl. StA Hamburg Bestand 371–8 II, Pr I 2 Bd. 3, Sthamer als Präses der Deputation für Handel, Schifffahrt und Gewerbe an Bürgermeister Predöhl, 25.3.1918; bestätigt von StS Freiherr von Stein im Reichstag in der Haushaltsdebatte am 3.5.1918, VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 312, S. 4917; Entwurf eines Gesetzes über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen für die Übergangswirtschaft vom 9.10.1918, ebenda, Bd. 325, Drucksache Nr. 1935, S. 3126–3127.

berichterstattende Wirtschaftsausschuss schränkte den Zweck der Ermächtigungen außerdem noch eindeutig auf die Übergangswirtschaft ein, indem er die „anderen dringenden Anlässe“ strich. In dieser Form verabschiedete die Nationalversammlung das Gesetz mit ergänztem Titel, das zur Grundlage für etwa hundert Verordnungen wurde.[72]

Die Kriegslage schien sich bei der Amtsübernahme Steins zu bessern, als die russischen Bolschewiki nach der Oktoberrevolution 1917 alle Kriegsbeteiligten, auch die eigenen Verbündeten, zum Friedensschluss aufforderten. Dem folgten nur Deutschland und seine Verbündeten und seit dem 15. Dezember 1917 herrschte an der Ostfront Waffenstillstand, an den sich in Brest-Litowsk Friedensverhandlungen anschlossen. Sie führten am 9. Februar 1918 zunächst zum ‚Brotfrieden’ mit der in der ‚Ukrainischen Volksrepublik’ herrschenden ‚Zentralrada’, der das im hungernden Deutschland dringend benötigte Getreide beschaffen sollte, und am 3. März 1918 zum Separatfrieden mit der ‚Russischen Sowjetrepublik’. Während die OHL die Ukraine trotz des Friedensschlusses weiterhin wie ein besetztes Gebiet behandelte, entsandte das RWA den Vortragenden Rat Wiedfeldt, der eigentlich schon im Januar 1918 aus dem Reichsdienst als Nachfolger Hugenbergs an die Spitze des Krupp-Direktoriums wechseln wollte, in ziviler Mission nach Kiew.[73] Anstelle von gewaltsamen Requisitionen durch die ukrainische Regierung, die dann an deutsche Stellen ablieferte, baute er dort – wobei er jüdische Händler ausschloss – einen nachhaltigeren Ankauf von Getreide durch russlanderfahrene deutsche Kaufleute auf. Der Erfolg war jedoch begrenzt, u.a. wegen des Misstrauens der Bauern gegen Papiergeld und wegen der Notwendigkeit, die Bahnlinien erst auf europäische Spurweite ‚umzunageln’.[74] Stein sah in Wiedfeldt dennoch „einen der leistungsfähigsten und verdientesten Referenten“ seines Hauses.[75]

---

72 Entwurf eines Gesetzes über die Ermächtigung der Reichsregierung zum Erlaß von Verordnungen, 9.4.1919, VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 325, S. 154; undatierter Bericht des Wirtschaftsausschusses der Nationalversammlung, ebenda, Bd. 335, S. 371; Verabschiedung 15.4.1919, ebenda, Bd. 327, S. 1061; RGBl. 1919, S. 394, Frehse, Ermächtigungsgesetzgebung, S. 55–67, im Anhang Teil II, S. 3f. ebenfalls der Gesetzestext.

73 Vgl. Schröder, Wiedfeldt, S. 71–83.

74 BAB R 703/76, Bericht Vizekanzler (von Payer) in Besprechung mit Fraktionsführern des Reichstags am 10.7.1918 über Ostfragen; vgl. Soutou, L’or, S. 691–694, der die deutsche Ukraine-Politik spätestens durch den – kurzlebigen – deutsch-sowjetrussischen Zusatzvertrag zum Frieden von Brest-Litowsk vom 27.8.1918 als „échec complet“ betrachtet.

75 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 89, Nr. 27682, StS RWA an Chef des Zivilkabinetts (von Berg) zur verspäteten Vorlage von Wiedfeldts Entlassungsgesuch vom 1.7.1918.

Wirklich entlasten konnte man die höchst angespannte Versorgungslage für Militär und Heimat[76] durch die Ausbeutung fremder Länder nicht. Im Juli 1918 warnte die Fachgruppe Chemie des RWA den StS Freiherr von Stein (und dieser sogleich den RK) vor dem „vollkommenen Zusammenbruch der Leuchtölwirtschaft" und damit der „bürgerlichen Beleuchtung" im kommenden Winter. ‚Bürgerlich' stand hier wegen der im Krieg besonders betonten Reinheit der deutschen Sprache für ‚zivil', wie schon beim ‚Bürgerlichen' Gesetzbuch. Ursache des neuartigen Problems war der gesteigerte Ölverbrauch der Marine, eine unmittelbare Folge des 1917 aufgenommenen uneingeschränkten U-Boot-Krieges, der zum Kriegseintritt der USA geführt hatte.

Mit dem Vermerk „Geheim! Sofort!" stellte Stein den entscheidenden Stellen des Heeres und der Marine die Frage, „ob der Bevölkerung der Heimat die drohende schwere Beleuchtungsnot im kommenden Winter zugemutet werden kann, oder ob die militärischen und maritimen Anforderungen an die Mineralölwirtschaft eine den dringendsten Bedürfnissen der Beleuchtungswirtschaft entsprechende Einschränkung erfahren könnten." Eine beigefügte Denkschrift legte schonungslos die „ernste[n] Gefahren" für „Ruhe und Arbeitswilligkeit" der Städter offen, weil im bevorstehenden Winter 1918/19 für die noch weit verbreiteten Petroleumlampen nur noch ein Viertel des Leuchtöls in Aussicht stand, was 1917/18 schon als absolutes Minimum gegolten hatte. Die Berechnungen dazu sind allerdings umständlich und schwer nachvollziehbar strukturiert, was dem Stand der wirtschaftlichen Statistik im Kaiserreich entsprach.[77] Zusätzliches Öl sei von einem „Brennstoffkommando Arabien" trotz erfolgreicher Erschließungsarbeiten in Mesopotamien „vorerst" wegen der Verkehrsverhältnisse nicht zu erwarten, und aus dem Kaukasus wegen der ungeklärten politischen Lage dort sowieso nicht.

Der RK delegierte diese unangenehme Frage an den Vizekanzler, und bei ihm fand drei Wochen später eine Besprechung auf Referenten-, nicht Spitzenebene statt.[78] Das RWA war dabei durch den UStS für die Wirtschaft, Dr. Göppert, und einen der Referenten in der Fachgruppe Chemie vertreten, den Amtsrichter Dr. Trendelenburg.[79] Obwohl die Bevölkerung auf dem Lande im Winter wohl „von 4

76 Vgl. zu den Schwierigkeiten des RWA mit der Textilindustrie und zur geplanten Frachtraumverteilungs-Gesellschaft, einer unerledigten Aufgabe des RKÜ, Zunkel, Industrie, S. 145–158.

77 Vgl. Tooze, Statistics, S. 40–75.

78 BAB R 703/76, StS RWA an Kanzler (Geheim! Sofort!), 8.7.1918 mit Anlage „Denkschrift über die Versorgung der deutschen bürgerlichen Bevölkerung mit Leuchtöl im Winter 1918/19" vom Juli 1918; ebenda, Einladung des Vizekanzlers, 16.7.1918, Protokoll der Besprechung darüber beim Vizekanzler, 26.7.1918 [im Protokoll falsch als ‚Juni' datiert].

79 Trendelenburg ist als abgeordneter Beamter auf einer im Mai 1917 noch im RAI maschinenschriftlich angelegten und dann bis November ergänzten Personalliste erstmals handschriftlich eingetragen; BAB R 1501/114242.

Uhr an im Dunkeln sitzen“ würde und bei den Bergleuten weitere Unruhen und Arbeitsausfälle erwartet wurden, wollten Marine und Heer ihren Bedarf nicht reduzieren. Die OHL hatte im Vorfeld auf Öl aus Baku verwiesen, aber der Vertreter des AA erläuterte die Gemengelage der Interessen,[80] in denen ein territorialer Status quo zwischen zerstrittenen Dritten (Sowjetrussland, Osmanisches Reich und Georgien) erst noch zu befestigen wäre. Eine künftige Ölversorgung könne nur auf Versprechungen beruhen, ganz abgesehen von den Problemen des Transports über den Kaukasus und das Schwarze Meer. Fazit der Besprechung war, dass Göppert die sowieso schlechten Prognosen des RWA weiter nach unten korrigieren musste, während die Marinevertreter ihre Anforderungen nicht nur als notwendig hinstellten, sondern sogar ihre Steigerung ankündigten. UStS Fritz Dönhoff vom preußischen Handelsministerium rechnete klarsichtig mit „Aufstandsbewegungen größeren Umfangs“ und versuchte – erfolglos – der Marine klarzumachen, ein Teilverzicht sei eine „Versicherungsprämie“ für ihren weiteren „Betrieb“. Durch den Kriegsverlauf erübrigten sich dann weitere Überlegungen.

3 Oktoberreformen 1918, Abtrennung des Reichsarbeitsamts und Rücktritt von Freiherr von Stein

Spätestens im August 1918 war klar, dass nach den Erfolgen der Entente durch ihre neue Panzerwaffe und beim kontinuierlichen Massenzustrom frischer amerikanischer Soldaten der Krieg nicht mehr zu gewinnen war. Man konnte nur noch hinhalten. Der abgelehnte einseitige Friedensvorstoß Österreich-Ungarns, der Zusammenbruch des verbündeten Bulgarien und die kritische Lage des Osmanischen Reichs machten dann auch die Ölversorgung aus Rumänien mehr als unsicher. In den Mehrheitsparteien wuchs die innere Uneinigkeit. Angesichts der düsteren Stimmungslage des sozialdemokratischen UStS August Müller aus dem Reichsernährungsamt drängte sich Graf Kessler am 25. September 1918 die zentrale Frage der Innenpolitik auf: „Der dicke Mueller blies aus allen Backen Trübsal: die Türken vernichtet, die Bulgaren durchbrochen, die Westfront im kommenden Jahr vor der Übermacht nicht zu halten. Er schreit, wie Alle, nach einem wirklichen Mann, der regieren soll. Eigentlich sollte man meinen, dazu hätten wir die Monarchie.“[81]

80 Vgl. Soutou, L’or et le sang, S. 690f.

81 Eintrag vom 25.9.1918 in: Kessler, Tagebuch, Bd. 6: 1916–1918, S. 553.

Abbildung 8: Dr. August Müller. UStS im RWA 14.10.1918, ab Mitte November 1918 StS des RWA bis 13.2.1919.

Urplötzlich sah die OHL die Niederlage unausweichlich kommen. Am 28. September 1918 verlangte Ludendorff ein sofortiges Waffenstillstandsersuchen durch eine neue Reichsleitung. Sie sei entsprechend den Bedingungen des amerikanischen Präsidenten Woodrow Wilson „auf eine breitere Grundlage" zu stellen.[82] Die Parlamentarisierung der bismarckschen Reichsverfassung ist allerdings nicht wirklich „von Ludendorff angeordnet worden",[83] denn sie wurde schon vor der Bestimmung des neuen Kanzlers von den Parteien selbst abgesprochen. Da die SPD dem Kaiser einen eigenen Kandidaten nicht mit Erfolg hätte präsentieren können, die andere große Fraktion, die des Zentrums, aber ‚ihrem' scheidenden Kanzler Graf Hertling nicht demonstrativ in den Rücken fallen wollte, verschob sich die Initiative erneut in das Umfeld des Kaisers. Die Kandidatur des Prinzen Max (eigentlich: Maximilian) von Baden lancierten außer ihm selbst, erstmals 1917, vor allem sein Berater Kurt Hahn und Conrad Haussmann von der Fortschrittspartei. Seine Berufung zum Kanzler am 3. Oktober 1918 wurde unter massivem Druck der OHL auf den zögernden Kaiser und die Parteiführer entschieden.[84] Der

82 Vgl. Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. 5, S. 521–534.

83 So die plakative Formel von Rosenberg, Weimarer Republik, S. 212.

84 Bericht Major Erich Freiherr von dem Bussche-Ippenburg über seinen Vortrag vor Vizekanzler (Payer) und Parteiführern, in: Ludendorff (Hg.), Urkunden, S. 535—540; vgl. Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. 5, S. 535–560; Machtan, Max von Baden, S. 374–399; vgl. Schiffer, Leben, S. 73f.

badische Thronfolger war keineswegs ein Demokrat und auch kein Freund des parlamentarischen Systems; er war auch weder von der Friedensresolution des Reichstags 1917 noch von dem Waffenstillstandsgesuch überzeugt, das die OHL von ihm erwartete. Für sich beanspruchte er eine Rolle über den Parteien, eine Führungsrolle, die er in den folgenden entscheidenden Wochen freilich kaum wahrnahm.

Das übrige Gesicht der neuen Reichsleitung bestimmten wesentlich die Mehrheitsparteien im Interfraktionellen Ausschuss. Drei ihrer Abgeordneten wurden ‚politische Staatssekretäre' ohne Ressort. Matthias Erzberger und Adolf Gröber vom Zentrum und Philipp Scheidemann von der SPD wurden am 4. Oktober kommissarisch mit der „Wahrnehmung der Geschäfte eines Staatssekretärs nach näherer Bestimmung des Reichskanzlers" betraut und am 14. Oktober folgte noch Haussmann von der Fortschrittspartei.[85] Staatsrechtlich war dieser neue Status nicht geklärt; fest stand aber, dass sie im Reichstag nur „die zum Schweigen verurteilten Herrn Staatssekretäre ohne Portefeuille und ohne Redeerlaubnis waren".[86] In der Sache bildeten sie mit dem neuen Kanzler und v.a. mit Vizekanzler von Payer das fast täglich tagende engere ‚Kriegskabinett', zu dem von den beamteten Staatssekretären der zwölf Reichsämter nur Wilhelm Solf vom AA/Kolonialamt und Graf Roedern vom Schatzamt zugezogen wurden. Das RWA war dagegen nur bei den selteneren Sitzungen mit allen Staatssekretären vertreten.[87] Bei diesem Teilumbau der Reichsleitung gab das RWA, einem alten Wunsch der Sozialdemokratie entsprechend, seine sozialpolitische Abteilung an das neu

85 BAB R 43/1677, Beauftragungen vom 4.10.1918 und 14.10.1918, Ernennung zu StSen vom 31.10.1918 und Eidesleistung am 5.11.1918. Erst als man in der zweiten Phase des Umbaus der Reichsverfassung die alten Inkompatibilitätsregeln am 28.10.1918 geändert hatte, konnten Abgeordnete ohne Verlust ihres Mandats zu Staatssekretären ernannt werden. – Selbst die Ernennung Scheidemanns schien der Gewaltenteilung nicht zu widersprechen. Er war 1912 als erster Sozialdemokrat zum Vizepräsidenten des Reichstags gewählt worden, musste aber zurücktreten, weil er prinzipientreu nicht ‚zu Hofe ging', zur Audienz beim Kaiser; am 6.6.1918 wurde er erneut zum Vizepräsidenten gewählt, übte dieses Amt aber in den wenigen Sitzungen nach dem 4.10.1918 nicht aus. Offen ist, in welcher Eigenschaft er am 9. November vom Balkon des Reichstags „Es lebe die Deutsche Republik!" ausrief; vgl. Regierung Max von Baden, Nr. 151, S. 629–631.

86 Begriff bei Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. 5, S. 548, allerdings ohne jede weitere Einordnung; Rede Ledebour (USPD) in der 195. Sitzung am 24.10.1918, VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 314, S. 6228.

87 Vgl. Regierung Max von Baden, Einleitung, S. XI–XLII und Übersicht der Sitzungen von Kriegs- und Gesamtkabinett, im Anhang vor dem Register. – Der Kanzler Max von Baden nahm – nur – an 23 Sitzungen von Kriegs- und Gesamtkabinett teil, der Vizekanzler von Payer an allen 44; StS von Stein nahm an fünf Gesamtsitzungen teil, letztmals am 28.10.1918; nach seinem Rücktritt vertrat UStS Göppert das RWA zweimal im Kriegskabinett, vgl. Anm. 92.

geschaffene Reichsarbeitsamt unter dem Reichstagsabgeordneten Gustav Bauer (SPD) ab.[88]

Schon bevor der Kanzler feststand, hatten sich die Mehrheitsparteien im Interfraktionellen Ausschuss geeinigt, den Reichsämtern zusätzlich „politische" oder „parlamentarische" UStSe beizugeben, als Vertrauensleute der Fraktionen. Steins bisheriger sozialpolitischer ‚Berater' Giesberts vom Zentrum wurde so doch noch UStS, in dem aus dem RWA herausgelösten und von der SPD geführten Reichsarbeitsamt. Im Gegenzug konnte die SPD den ‚politischen' UStS für das RWA benennen. Ebert schlug den Reichstagsabgeordneten Robert Schmidt aus der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands vor. Das löste bei StS Stein, der bei seinem Amtsantritt Ende 1917 den Gestaltungsanspruch des Zentrums in der Sache Giesberts erfolgreich abgewehrt hatte, entschiedenen Widerstand aus, der sich gegen den neuen RK richtete. Er fertigte zwar am 8. Oktober 1918 den von Prinz Max „geforderten" Orderentwurf, weigerte sich aber, auch die Begründung an den Kaiser zu erarbeiten, denn ihm fehle die persönliche Bekanntschaft mit Schmidt, „auf Grund deren ich bestätigen könnte, daß er für den ihm zugedachten Posten geeignet wäre. Über die Folgen, die sich hieraus für die Amtsleitung durch den Unterzeichneten ergeben, bitte ich bei dem [...] von Eurer Großherzoglichen Hoheit für morgen angenommenen mündlichen Vortrag eingehen zu dürfen." Mit dieser Formulierung, die Schmidt nicht beschädigte, aber doch die Ablehnung des gesamten Vorgehens verdeutlichte, stand Steins Rücktritt im Raum. Vizekanzler von Payer, nicht etwa Prinz Max, vermittelte am folgenden Tag zwischen Ebert und Stein mit dem Ergebnis, dass für die SPD der bisher schon beamtete UStS August Müller aus dem KEA in das RWA wechselte und Robert Schmidt als ‚politischer' UStS in das KEA eintrat.[89] So wurde das RWA das einzige Reichsamt ohne einen zusätzlichen rein ‚politischen' UStS; Müller war ‚politisch' genug.

Der Konflikt zwischen StS Stein und den neuen Ansprüchen der Parteien war damit aber nicht gelöst und Stein reichte am 1. November 1918 doch noch seinen Rücktritt ein.[90] Er führte an, dass er schon bei der Bildung der Regierung Max von

88 BAB R 43/1676, Gründungserlass des Kaisers vom 3.10.1918; ebenda, Beauftragung von Bauer „mit der Wahrnehmung der Geschäfte des Staatssekretärs des Reichsarbeitsamts" vom 4.10.1918; ebenda, Anzeige der Übernahme der Geschäfte vom 10.10.1918 und Ernennung Bauers zum StS vom 31.10.1918.

89 BAB R 43/1670, StS RWA (Stein) an RK (Prinz Max) vom 8.10.1918; ebenda, Bericht des Vizekanzlers über Gespräche am 9.10.1918 an UStS Reichskanzlei vom 10.10.1918; BAB R 43/1677, Ernennung 14.10.1918.

90 Abschiedsgesuch StS RWA (Stein) an RK (Prinz Max) mit beigefügtem Rücktrittsschreiben an den Kaiser vom 1.11.1918, übergeben am 2.11.1918 (vgl. oben Anm. 38), erneuert und ergänzt am 7.11.1918; BAB R 43/1669, Abschied mit Bewilligung des gesetzlichen Ruhegehalts vom 13.11.1918.

Baden Anfang Oktober sein Amt zugunsten eines Nationalliberalen hätte verlieren sollen, bis schließlich vereinbart worden sei, das RWA „nicht zu parlamentarisieren", und er „trotz mancher Bedenken" im Amt geblieben sei.[91] Seit einiger Zeit sei aber durch die Nationalliberalen und andere im Interfraktionellen Ausschuss seine Stelle erneut beansprucht worden; das bestätigt sich aus den Protokollen so aber nicht. Nicht diese Idee an sich, aber ihr Bekanntwerden und ihre Erörterung in der Beamtenschaft und in der Wirtschaft sei „unerträglich", denn gerade „in der Zeit der Abrüstung und des Übergangs zur Friedenswirtschaft" sei „ein ungeschmälertes Ansehen des Amtsträgers" erforderlich. Nicht einmal der Vizekanzler habe eine Möglichkeit gesehen, „wie sich den meine Position unterhöhlenden Kräften begegnen lasse." Freiherr von Stein übertrug die Leitung des RWA seinem UStS Göppert, der am 4. und am 5. November an den Sitzungen des Kriegskabinetts teilnahm, während UStS Caspar am 5. November im Interfraktionellen Ausschuss das vom RWA vorgeschlagene Ermächtigungsgesetz für die Übergangswirtschaft vertrat. Stein wollte als StS nur noch mitwirken, wenn es nötig war, dass er selbst als Vertreter des RK Anordnungen zeichnete.[92] Unabhängig von diesen Vorgängen forderte am 7. November 1918 Gustav Stresemann das RWA für den nationalliberalen Abgeordneten Dr. Jakob Rießer, Bankier in Berlin, traf aber auf den Widerstand von Zentrum und SPD, die den eben erst an die Spitze des Direktoriums von Krupp getretenen Wiedfeldt vorschlugen, und gab dann nach.[93] Freiherr von Stein erhielt seinen Abschied erst nach der Revolution am 13. November 1918 „namens der Volksregierung des Deutschen Reiches" durch die beiden gleichberechtigten Vorsitzenden des Rats der Volksbeauftragten Ebert (SPD) und Hugo Haase (USPD).

---

91 Der Interfraktionelle Ausschuss wollte bei der Bildung der Regierung Max von Baden am 1.10.1918 StS Stein und UStS Göppert entfernen und verständigte sich auf ein Besetzungsrecht des Zentrums (wohl, weil die SPD das neue Reichsarbeitsamt erhielt), dessen Kandidat Dr. Wilhelm Mayer[-Kaufbeuren] aber ablehnte, bis am 3.10.1918 feststand: „Stein will bleiben"; weitere Diskussionen im Ausschuss, auf die sich Stein bezieht, gehen allerdings aus den Protokollen nicht hervor; vgl. Regierung Max von Baden, Nr. 1 a.b., S. 8 und 12, Nr. 5, S. 26, Nr. 6 a.b., S. 34, und Nr. 17 (3.10.), S. 51. – Zunkel, Industrie, S. 186f. datiert das Rücktrittsgesuch dagegen ohne Kenntnis der o.g. Akten fünf Wochen später auf den 7.11.1918, als Stein es erneuerte. Die Diskussion an diesem Tage um ein vom RWA unabhängiges Demobilmachungsamt unter Oberstleutnant Koeth kann nicht Ursache seines Rücktritts sechs Tage zuvor sein.

92 Protokolle Kriegskabinett vom 4.11.1918 und 5.11.1918, Regierung Max von Baden, Nr. 122, S. 487—497, und Nr. 129, 526—541; Protokoll Interfraktioneller Ausschuss vom 5.11.1918, ebenda, Nr. 127, S. 516f.

93 Interfraktioneller Ausschuss vom 7.11.1918, Regierung Max von Baden, Nr. 135, S. 569f.; vgl. Schröder, Wiedfeldt, S. 98, erneut im Juni 1920 nach der Wahlniederlage der Weimarer Koalition, S. 102—104, sowie im November 1923 als Nachfolger von Stresemann im Kanzleramt, S. 145f.

Prinz Max von Baden leitete als Kanzler noch die von Präsident Wilson geforderte Entlassung Ludendorffs am 26. Oktober ein, der inzwischen radikal für einen Kampf des Heeres bis zum Untergang eintrat. In der gesamten Krise vermied es der verantwortliche RK jedoch, seinem Vetter Kaiser Wilhelm II. im Großen Hauptquartier in Spa die Abdankung persönlich nahezulegen; er tat dies nur mehrfach über hochgestellte Mittelsmänner. Am 9. November aber war er bereit, ohne wirkliche Autorisierung aus Spa mittags den Thronverzicht von Kaiser und Kronprinz bekannt zu machen und außerhalb der Verfassungsregeln das Amt des Kanzlers an den SPD-Vorsitzenden Ebert zu übergeben, da sich die ebenfalls außerhalb der Verfassung liegende Frage einer Reichsverweserschaft als möglicher Rettung der Monarchie erledigt hatte. Anschließend reiste er mit einem Sonderzug nach Karlsruhe ab.[94]

III August Müller als Chef des Reichswirtschaftsamts: Kurze Amtszeit, weitreichende Wirkungen

Mit dem Übergang zur parlamentarischen Demokratie im Oktober 1918 und der Novemberrevolution entstand kurzzeitig eine Doppelstruktur von fortgeführter ‚normaler' Verwaltung und Räteherrschaft.[95] Mittelfristig erwuchs aus der kriegswirtschaftlichen Selbstverwaltung die Idee, zur ‚Gemeinwirtschaft' als ‚gebundener Wirtschaft' und gebändigtem Kapitalismus überzugehen. Das RWA führte

94 Extrempositionen bei der Deutung sind Huber, Verfassungsgeschichte, Bd. 5, S. 656–714, wonach Wilhelm II. durch „die Weigerung des Heeres, für den Kaiser den Kampf nach innen aufzunehmen", gestürzt wurde, und Machtan, Prinz Max von Baden, S. 425–469, der zwei Gedankenspiele vorbringt. Zum einen die Existenz eines bei einem abgesagten – aber dennoch möglichen – Treffen des Prinzen mit Ebert in Höllsteig an der Höllentalbahn Ende September unter vier Augen getroffenen „Rückversicherungsvertrags" (S. 431) für seine Kanzlerschaft (S. 372–374), den er am 7.11. (S. 449) und, anders als erhofft, am 9.11.1918 endgültig einlöste (S. 456, 460), zum anderen die endgültige Zerstörung seiner Absicht, nach einem freiwilligen Thronverzicht des Kaisers selbst Reichsverweser zu werden (S. 425–427) am Abend des 1.11.1918 durch ein – „mehr als wahrscheinliches", aber nicht belegtes – Telefonat der wütenden Kaiserin Auguste Viktoria (S. 440–442), wonach der RK einen Nervenzusammenbruch erlitt und mit einem Opiumpräparat tagelang sediert werden musste.

95 Vgl. dazu die Beschwerde von StS August Müller beim Rat der Volksbeauftragten (Reichskanzlei) vom 21.11.1918 (BAB R 43/1668), weil „ein Herr Meyer" als Beauftragter des Vollzugsrates für sich ein suspensives Veto gegen alle Entscheidungen des StS einforderte, was seine Pläne zur Umbildung des RWA behindern würde.

in dieser Übergangszeit UStS Dr. August Müller von der SPD. Hinter den Kulissen war er am Zustandekommen des ‚Stinnes-Legien-Abkommens' zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften vom 15. November 1918 wesentlich beteiligt gewesen, mit dem sie ihre „Zentralarbeitsgemeinschaft" begründeten.[96] UStS Müller hat am 9. November RK Prinz Max von Baden ersucht, seinen Austritt aus dem Amt zu genehmigen; am folgenden Tag ersuchte ihn dann Ebert als neuer RK, die Geschäfte als UStS wieder zu übernehmen.[97] Am selben Tag akzeptierte die USPD den Formelkompromiss der SPD, dass die „Fachminister [...] nur technische Gehilfen des entscheidenden Kabinetts" der Volksbeauftragten mit der Parität von drei zu drei zwischen SPD und USPD seien. Am 11. November wurden die StSe und Beamten mit der vorläufigen Weiterführung ihrer Geschäfte beauftragt und am 14. November die meisten StSe bestätigt. Müller wurde wohl bei dieser Gelegenheit vom UStS zum StS ‚befördert'.[98] Die Analogie der neuen Verhältnisse zur Doppelstruktur von engerem Kriegskabinett aus Parlamentariern und Gesamtkabinett unter RK Max von Baden ging noch weiter, denn als politische Vertrauensleute entsandten die Regierungsparteien jeweils zwei „Beigeordnete", einen für die SPD, einen für die USPD, in die wichtigsten Reichsämter. Müller drohte wegen der Absicht, den USPD-Abgeordneten Dr. August Erdmann, der freilich ablehnte, zum Beigeordneten im RWA zu ernennen, mit seinem Rücktritt. So blieb weiterhin das RWA das bei weitem bedeutendste Reichsamt ohne solche zusätzlichen politischen Kontrolleure.[99]

1 Müllers Reorganisation des RWA mit neuen Vorgesetzten von außen

Dr. August Müller hatte in seinem Amt, anders als seine Kollegen, die alleinige Führung, und aus seinem Studium in Zürich brachte er einigen eigenen

96 Vgl. Feldman, Disorder, S. 92f.

97 BAB R 43/1670, Rücktrittsschreiben UStS RWA (Müller) an RK (Prinz Max von Baden), 9.11.1918 (zu den Akten geschrieben mit dem seltsam datierten Vermerk: „erhalten 9.12.18" – ob das Blatt dann erst in die Registratur kam?); ebenda, RK (Ebert) an UStS RWA (Müller) mit Bitte um Weiterführung des Amtes, 10.11.1918,

98 Die Voraussetzungen dafür bestanden seit dem 13.11.1918, als die Volksbeauftragten StS von Stein entlassen hatten, wie Anm. 90; Müller bezeichnete sich später als StS a.D., Müller, Sozialisierung, Titelblatt.

99 Elben, Problem, S. 39–45 und Tabelle mit Beigeordneten S. 177; vgl. zu Erdmanns Nominierung am 14.11.1918 und Müllers Rücktrittsdrohung: Regierung der Volksbeauftragten, Erster Teil, Einleitung S. LXII; zum Verständnis von August Müller als ‚politischem' UStS und StS vgl. Anm. 89.

wirtschaftlichen Sachverstand dazu mit. Er hatte sich, parallel zu Schwanders Organisation des RWA, als UStS im neuen Reichsernährungsamt im September 1917 die „Volkswirtschaftliche Abteilung" direkt unterstellt und sie zur „Abteilung G" (wohl: Grundsätze) ausgebaut. Sie stellte etwas Ähnliches dar wie Schwanders Generalreferate im RWA, aber konzentriert in einer Stabsstelle. Ihr Leiter war Professor Karl Thieß, Staatswirtschaftler an der Städtischen Handelshochschule Köln, ein Förderer des Studiums von Frauen. Bei ihm trat am 1. November 1917 Dr. phil. Mathilde Guttmann ein, die wohl erste auf Referentenebene tätige Frau in der obersten Reichsverwaltung.[100] Etwas später kam ‚Frl.' Dr. Rohde dazu, die im April 1918 die deprimierende Erfahrung machen musste, dass die von ihr angelegte Zeitungsausschnittsammlung als Altpapier verkauft wurde,[101] und am 13. November 1918 trat Frau Dr. Morgenroth in das statistische Referat ein.[102] Ein deutlicher Schwerpunkt der Grundsatzabteilung lag nämlich auf wirtschafts- und preisstatistischen Erhebungen unter Leitung des damaligen Privatdozenten Dr. Ernst Wagemann.[103]

Ende 1918 schritt Müller zu einer im Vergleich zur klassischen deutschen Bürokratietradition geradezu revolutionären Umorganisation des RWA:

> Die Tätigkeit des Amtes war zunächst von den Fesseln einer überholten Geschäftsverteilung und Personalbesetzung zu befreien. Das alte System, das bekanntlich die ehemalige Friedenswirtschaft als Normalzustand ansah, und das deshalb die akuten Aufgaben der Kriegswirtschaft und der Übergangswirtschaft gleichsam als Provisorium in abgesonderten Abteilungen behandelte, war durch ein neues System zu ersetzen, in dem der gesamte Arbeitsstoff ohne politische Voreingenommenheit nach ökonomischen Gesichtspunkten fachlich gegliedert wurde. Diese Reorganisation ließ sich ohne Erschütterung des Geschäftsbetriebes derart bewerkstelligen, daß einer Reihe vertrauenswürdiger Persönlichkeiten entgegen bürokratischer Gepflogenheit die Verantwortung nach Tauglichkeit statt nach Anciennität übertragen [...] wurde.[104]

100 BAB R 3101/11952, Hausmitteilung mit Umlaufvermerken vom 31.10.1917; sie hat 1917 über die Kriegsfürsorge im Lieferungsverband Charlottenburg promoviert und schied am 15.10.1918 wieder aus, um nach Heidelberg zu ziehen.

101 BAB R 3101/11938, Vermerk 2.4.1918 (Akte des RWA, begonnen im Reichsernährungsamt).

102 BAB R 3101/11952, Hausmitteilung 13.11.1918 „ab heute".

103 BAB R 3101/11952, Bericht über die Abteilung von Prof. Thieß für UStS Müller vom 1.10.1917 (Akte des RWA, begonnen im Reichsernährungsamt). Als RMr Robert Schmidt im Sommer 1919 zusätzlich zum Reichsernährungsministerium das RWM übernahm, ging diese Abteilung mit ihrem Führungspersonal und ihren Akten als ‚Volkswirtschaftliche Abteilung' in das RWM über. – Zu den im RWM tätigen Frauen vgl. den Beitrag von Heidrun Homburg in diesem Band.

104 BAB R 43/1668, Denkschrift des Reichswirtschaftsamts über seine Tätigkeit seit Mitte November 1918, StS RWA an Rat der Volksbeauftragten, 30.12.1918.

Im Zuge dieser Reorganisation beantragte StS Müller, den seinerzeit vom Zentrum als UStS geforderten und danach zum (Abteilungs-)Direktor aufgestiegenen von Schönebeck als ‚politischen Beamten' in den einstweiligen Ruhestand zu versetzen.[105] Im RWA gliederten sich nach Müllers Reorganisation vier nicht weiter benannte Abteilungen in insgesamt 15 „Sektionen" (z.B. II/4) anstelle der bisherigen „Gruppen". Nicht weniger als neun davon unterstanden „neu berufenen Mitarbeitern". So kam Dipl.-Ing. Wichard von Moellendorff, inzwischen Professor an der Technischen Hochschule Hannover, mit vielen Anhängern in Führungsstellen im RWA. Außer ihm wurden zwei frühere berufsständische Referenten, die schon beim RKÜ tätig waren, Sektionsleiter: Bankier Andreae (Schwager von Walther Rathenau) und Hofrat Büttner (schon zu Sthamers Zeiten ein entschiedener Anhänger Moellendorffs), ferner Professor Friedrich Wilhelm Bruck[106] (seit 1914 führender Mitarbeiter von Rathenau und Moellendorff und wie Büttner im ‚Kriegsausschuss der deutschen Baumwollindustrie' tätig), Dipl.-Ing. Freiherr Paul Treusch von Buttlar-Brandenfels und Rechtsanwalt Dr. Otto Reier.[107] In das RWA kam mit diesen Personen über das Organisationsprinzip der Kriegswirtschaft hinaus (Zusammenarbeit mit Beteiligten aus den Unternehmen) auch eine positive Sicht auf die Förderung des Gemeinwohls durch eine Begrenzung freien unternehmerischen Handelns durch den Staat. Zwei erhaltene Briefe sprechen dafür, dass der eigentliche Urheber des radikalen Revirements Moellendorff war, der das „Fledermausnest der beamteten Lakaien" lüftete.[108]

2 Moellendorff als neuer Unterstaatssekretär und Müllers Idee von der ‚wohlverstandenen eigentlichen Volkswirtschaft'

Am 30. November 1918 stellte StS Müller Moellendorff im Rat der Volksbeauftragten vor, der einen Vortrag über die Aufgaben und Pläne des RWA hielt. Zwar blieb

105 Sachlicher Grund war der kriegsbedingte Wegfall seiner Aufgabe, den Außenhandel durch einen wirtschaftlichen Nachrichtendienst zu fördern, BAB R 43/1670, StS RWA an Rat der Volksbeauftragten, 26.11.1918; zu Schönebeck vgl. Anm. 14 und 55. – Zur Entwicklung des Instruments des politischen Beamten vgl. Fisch, Beamte.

106 Bruck, Road, S. 67.

107 Übersicht der Abteilungen und Sektionen (ohne Namen, Anhang 1) und Namensliste (ohne Sektionszuordnung, Anhang 2) im Tätigkeitsbericht, vgl. Anm. 104. – Weitere neue Führungskräfte außerhalb dieses Kreises waren Dr. Hans von Flotow, Dr. Hans Meydenbauer und Dr. Eberhard Ramm.

108 Ehlert, Wirtschaftliche Zentralbehörde, S. 112, der die Neuankömmlinge der Arbeit in den Kriegswirtschaftsorganisationen und der von Robert Bosch geförderten „Deutschen Gesellschaft 1914" zuordnet, S. 112–121.

dabei selbst nach Müllers Ansicht „mancherlei Ungeklärtes oder Mißverständliches“ zurück, aber er beantragte doch, Moellendorff möglichst schnell zu einem der beiden UStSe im RWA zu ernennen. Beide Stellen seien frei; eine hatte er selbst ja frei gemacht, von der anderen „musste“ er Göppert beurlauben.[109] Müller und Moellendorff planten gemeinsam, die deutsche Wirtschaft wegen der schlechten Konjunktur durch Aufträge aus einem Reichsfonds von fünf Milliarden Mark anzukurbeln. Das traf im Rat der Volksbeauftragten am 12. Dezember 1918 auf heftigen Widerstand von StS Schiffer aus dem Reichsschatzamt und von Oberstleutnant Koeth vom Demobilmachungsamt.[110] UStS Moellendorff führte an, dass „Wirtschaftsverbände“ nicht nur im RWA, sondern auch für Demobilmachungsamt und Reichsschatzamt ein Thema waren. Durchaus geschickt nutzte er die Undeutlichkeit des Begriffs, versäumte aber, eine gemeinsame Basis zu schaffen. Er dachte dabei an seine Idee einer vom Staat geführten gemeinwirtschaftlichen Selbstverwaltungsorganisation der deutschen Wirtschaft;[111] andere verstanden darunter eher die aus der Vorkriegszeit vertrauten Kartelle und Syndikate.

Mit einer geheimen „Denkschrift zur Neuregelung der Reichsbehörden“ hakte StS Müller am 4. Januar 1919 nach.[112] Er wollte dem RWA eine führende Rolle in der Wirtschaftspolitik gegenüber AA (Außenhandel), Reichsarbeitsamt (Sozialpolitik) und auch Reichsschatzamt (Finanzen) sichern. Das RWA sollte auch einen ihm bis dahin fehlenden Zugriff auf Mittelbehörden erhalten. Müller wollte deren Aufsicht jeweils zwei Reichsämtern gemeinsam übertragen (für die Mittelbehörde der damals noch nicht unabhängigen Reichsbank z.B. dem RWA und dem Reichsschatzamt). Das war politisch ungeschickt, denn weiterer Richtungsstreit war absehbar, obwohl es organisatorisch gut gedacht war, verschiedene Akteure sich überlagernd zu verknüpfen.[113] Die Denkschrift schlug auch eine breite Palette von „Selbstverwaltungskörpern aus der werktätigen Bevölkerung heraus“ vor, die von „Örtlichen Wirtschaftsausschüssen“ bis zu einem „Reichswirtschaftsrat“ reichen sollten. Müller hat wenig später, nach

109 BAB R 43/1670, Antrag StS RWA an Rat der Volksbeauftragten vom 1.12.1918; Kabinettssitzungen 30.11.1918 (Vorstellung; Regierung der Volksbeauftragten, Erster Teil, Nr. 34, S. 230f.), 4.12.1918 (Vertagung; ebenda, Nr. 38, S. 256), 6.12.1918 (weitere Vertagung; ebenda, Nr. 41, S. 277), 9.12.1918 („erneute“ Bestätigung; ebenda, Nr. 47, S. 310). – Zu Göppert vgl. Anm. 54; seine Stelle war nicht wirklich frei, denn in einer Personalaufstellung vom 28.2.1919 wird er weiter als „beurlaubt“ geführt, BHStA München, MHIG 446.

110 Vgl. zum Reichsfonds-Projekt Ehlert, Zentralbehörde, S. 173–180.

111 Kabinettssitzung 12.12.1918, Rat der Volksbeauftragten, Erster Teil, S. 319—343; vgl. Elben, Problem der Kontinuität, S. 76f. und 89f.; Feldman, Disorder, S. 113–116.

112 BAB R 43/1601, RWA (StS Müller) an Rat der Volksbeauftragten, Geheim! Denkschrift zur Neuregelung der Reichsbehörden, 4.1.1919.

113 Vgl. ähnliche Ideen bei Schwanders innerer Organisation des RWA, Anm. 19.

seinem Ausscheiden, grundsätzliche Überlegungen über das Nebeneinander von „Parlamentarismus und Rätesystem“ angestellt.[114] Im scharfen Urteil des ausgeschiedenen Göppert glichen die konkreten Pläne seiner Nachfolger jedoch „mehr dem Projekt einer trostlosen Hemmung der Wirtschaft und einer unproduktiven Arbeitslosenfürsorge für Verbandsangestellte als einem Wiederaufbauprogramm“.[115]

Am Ende seiner Denkschrift forderte Müller die Volksbeauftragten auf, bald ein „wirtschaftliches Reorganisationsprogramm [...] im Interesse einer gesunden Sozialisierung“ vorzulegen. ‚Gesund’ bedeutete dabei nicht Verstaatlichung nach sowjetrussischem Muster, sondern, wie Müller im Schlusswort ausdrückte, Lenkung durch den Staat im Interesse des Volkes als Gesamtheit:

> Wenn etwas, so ist eine wohlverstandene eigentliche Volkswirtschaft geeignet, das Dasein der jungen Deutschen Republik zu sichern und ihr ideelles Wesen zu bekräftigen. Überläßt die Reichsregierung aber noch weiterhin die Wirtschaft dem verworrenen Interessengezänk der Privaten, so wird allmählich eine große Idee vernichtet und mit ihr schließlich auch der Rest eines materiellen Gemeinwohls zerstört werden. [116]

Die Volksbeauftragten hatten damals freilich ganz andere Sorgen: die Unruhen in Berlin, die Entscheidung über den Tagungsort der Nationalversammlung und den Entwurf der neuen Verfassung. Rudolf Wissell, der nach dem Ausscheiden der USPD-Mitglieder aus dem Rat der Volksbeauftragten am 29. Dezember 1918 für die SPD neu eingetreten war, setzte sich mit Müllers Denkschriften nicht wirklich auseinander.[117] Von einer bei ihm als Müllers Nachfolger später – vielleicht – eingetretenen inneren Nähe zu Moellendorffs Ideen war noch gar nichts zu spüren.

Müllers politischer Stern war jedoch schon im Sinken, seit er in einer großen Rede vor der Presse in München am 28. Dezember 1918 seine Ideen zur „Deutsche[n] Wirtschaftspolitik“ missverständlich dargelegt hatte.[118] Er verlangte darin, „daß Produktion und Distribution so rationell betrieben werden müssen, als möglich“, und fuhr konkreter fort, dass Arbeitszeit, Arbeitslohn und Arbeits-

114 Vgl. Müller, Sozialisierung, S. 113–125.

115 Göppert, Sozialisierungsbestrebungen, S. 333.

116 Vgl. Anm. 112.

117 Die Denkschrift vom 4.1.1919 wurde „Herrn Ebert“ am 5.1.1919 vorgelegt und enthält Vermerke von „W.“ (Wissell) am 14.1. (RWA soll sich mit anderen Reichsämtern verständigen) und 21.1. (erledigt, zu den Akten), ebenda; bei der Denkschrift vom 30.12.1918 bestätigte Wissell am 23.1.1919 nur den Eingang, vgl. Anm. 104. Vgl. zu Wissells sozialpolitischer Ausrichtung Ehlert, Zentralbehörde, S. 250–258.

118 Ein zugespitzter Bericht im Berliner Tagblatt vom 29.12.1919; BayHStA München, MA 95583 Sonderdruck der Rede durch Wolffs Telegraphisches Büro vom 3.1.1919.

leistung „richtig“ auszutarieren seien, wobei man wohl „meistens“ den Achtstundentag, die Errungenschaft der Revolution, behalten könne. Das RWA plane eine solche „Rationalisierung“ beginnend mit der Landwirtschaft (also im Felde des Reichsernährungsamtes, das aber nicht mehr Müllers Ressort war) über Energieversorgung und Kohlewirtschaft bis zur Förderung der Handelsgenossenschaften. „Überstürzte Sozialisierungsexperimente“ (hier verstand er Sozialisierung gerade nicht wie sonst im Sinne von Gemeinwirtschaft, sondern als Enteignung nach sowjetrussischem Vorbild) solle ein „bettelarmes Volk“ besser vermeiden, zumal die Alliierten sich beim Friedensschluss verstaatlichte Betriebe viel leichter aneignen könnten als private. In seiner politischen Aufregung darüber schlug Wissell den Volksbeauftragten schon Robert Schmidt statt Müller vor, „mit dessen Rücktritt ja zu rechnen sei“. Am nächsten Tag wurde das von den Volksbeauftragten freilich abgemildert zu der sanften Rüge, Müllers Worte gegen die Sozialisierung hätten „äußerst befremdend gewirkt“.[119] Bei der Bildung der Regierung Scheidemann erhielt Müller, der kaum Unterstützung beim Gewerkschaftsflügel fand, am 13. Februar 1919 aber doch den Abschied als „Staatssekretär“ des RWA und Wissell wurde als „Reichsminister des Reichswirtschaftsamts“ in das neue Kabinett „geschickt“.[120]

3 Das Scheitern des Gemeinwirtschaftsprogramms von Moellendorff unter Minister Wissell

Wissell, eigentlich Sozialpolitiker, behielt ohne Zögern Müllers Organisation und vor allem Müllers UStS Moellendorff bei. Aus dem neuen Geschäftsverteilungsplan (GVP) ergibt sich, welchen Sektionen die von Müller und Moellendorff herangezogenen neuen Sektionsleiter vorstanden:[121] Rechtsanwalt Dr. Otto Reier stand an der Spitze von Sektion I/1 und erarbeitete mit Trendelenburg den Entwurf eines weiteren Ermächtigungsgesetzes zur Durchführung der Gemeinwirtschaft, insbesondere zur Zwangssyndizierung als Voraussetzung für rationelleren Rohstoffeinsatz und rationellere Distribution der Produkte.[122] Die Sektion II/2 für

119 Kabinettssitzungen vom 30.12.1918 und 31.12.1918, Regierung der Volksbeauftragten, Zweiter Teil, Nr. 86, S. 147, und Nr. 87, S. 152; Hinweise auf diese Seiten fehlen im Personenregister.

120 BAB R 601/398, Entwürfe für Amtsenthebung von Müller (auf dessen Antrag vom 7.2.1919) und Bestallung von Wissell durch Reichspräsident Ebert, beide vom 13.2.1919; Zitat aus der sonst wenig ergiebigen Darstellung bei Wissell, Lebensjahre, S. 149.

121 BAB R 43/1668, Organisationsplan Müllers vom 30.12.1918, vgl. Anm. 104, und BHStA München, MHIG 446, GVP Wissells vom10.3.1919.

122 BAB R 3101/5682, Undatierter Hinweis auf diese Planungen (etwa Mai 1919) in der Abteilung I/1 des RWM. – Reier hat Hans Schäffer in das RWA geholt: Schäffer, Erinnerungen, S. 870.

Steine und Erden führte Regierungsrat Hans Pfundtner (1923 wechselte er in die von ihm mit betreute Porzellanindustrie, trat 1932 in die NSDAP ein und leitete von 1933 bis 1943 als StS den inneren Betrieb im RIM). Sektion II/3 leitete Werner Hagemann (1935 wurde er Ministerialdirigent im RWM und in den 1950er Jahren war er – wohl als letzter Träger des Titels „Geheimrat" – noch bei den GATT-Verhandlungen für das BMWi tätig) und Sektion III/3 für Landwirtschaft unterstand Dr. Andreas Hermes (1920 wurde er Reichsernährungs- und 1921 Reichsfinanzminister und war 1945 Gründungsvorsitzender der CDU in der SBZ).

Der Rat der Volksbeauftragten hatte im November 1918, als die USPD noch paritätisch vertreten war, eine (Erste) Sozialisierungskommission eingesetzt. Unter ihrem Mitvorsitzenden, dem USPD-Abgeordneten Karl Kautsky, kam es zu immer heftigeren Reibereien mit dem RWA unter Müller und nach Drohungen Anfang April 1919 schließlich zu ihrem Rücktritt.[123] Innerer Grund dafür war, dass Marxisten damals wenig konkrete Vorstellungen von dem praktischen Vorgang der Sozialisierung hatten (sie war ja sowieso geschichtsnotwendig), wogegen Moellendorff das deutlich anders verstand. Für Müller[124] und das RWA war der Begriff ‚Sozialisierung' viel weiter gefasst, als Versuch, die bis zur Kriegswirtschaft „nebeneinander stehenden Individualwirtschaften" weiterhin darauf zu verpflichten, dass sie „die Erreichung konkreter wirtschaftlicher Zwecke der Volksgesamtheit fördern". In diesem Sinn einer Bindung an das Gemeinwohl anstelle alleiniger Verfolgung von (Gewinn-)Interessen Einzelner wurde das – programmatisch-unkonkrete – Sozialisierungsgesetz vom 23. März 1919 nicht zum Hebel für Enteignungen, sondern zur „Magna Charta einer einheitlichen deutschen Gemeinwirtschaft".[125] Das bereitete den Weg zur Verbindung von Gemeinwirtschaft und Selbstverwaltung in Artikel 156 der Weimarer Reichsverfassung:

> Das Reich kann ferner im Falle dringenden Bedürfnisses zum Zwecke der Gemeinwirtschaft durch Gesetz wirtschaftliche Unternehmungen und Verbände auf der Grundlage der Selbstverwaltung zusammenschließen mit dem Ziele, die Mitwirkung aller schaffenden Volksteile zu sichern, Arbeitgeber und Arbeitnehmer an der Verwaltung zu beteiligen und Erzeugung, Herstellung, Verteilung, Verwendung, Preisgestaltung sowie Ein- und Ausfuhr der Wirtschaftsgüter nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen zu regeln.[126]

123 Vgl. AdR, Kabinett Scheidemann, Nr. 18, S. 70f., und Nr. 64, S. 296, Anm. 16.

124 Müller, Sozialisierung, S. 51.

125 Reier, Sozialisierungsgesetz, S. 16f. Reier veröffentlichte 1920 als Rechtsanwalt und Verbandsfunktionär in Hirschberg/Schlesien diese Ausgabe des Sozialisierungsgesetzes vom 23.3.1919, in die seine ausgedehnte Kenntnis der Gesetzgebungsgeschichte als Leiter der Sektion I/1 einfloss. Vgl. AdR, Kabinett Scheidemann, S. 68f., Anm. 9.

126 Weimarer Reichverfassung vom 11.8.1919, Art. 156, Abs. 2 (RGBl. S. 1383).

Unter Minister Wissell, der zwar „ein Mensch von größter Güte und Reinheit [war], aber kein guter Psychologe und Taktiker“,[127] und seinem StS Moellendorff war das RWM von einem geradezu messianischen Sendungsbewusstsein erfüllt – es sah sich als die „einzige ein festes und erreichbares Programm verfolgende Zentralbehörde“ überhaupt im Reich.[128] Trotz der frühen Niederlage Müllers mit der Idee des Reichsfonds verfolgten Wissell und Möellendorff diesen Plan im Dauerkonflikt mit dem neuen Finanzminister Bernhard Dernburg (DDP) und Ernährungsminister Schmidt weiter. Diese beiden Gegner banden am 6. Mai 1919 mit einem Kabinettsbeschluss Wissell, der darüber „tobte“, als dritten Minister in einen „diktatorischen Wirtschaftsausschuß“ ein, der mit Mehrheit entscheiden sollte.[129] In der Praxis blieb dieser Ausschuss natürlich wirkungslos.[130]

Nach diesem Affront reichte Wissell am folgenden Tag seinen Rücktritt ein,[131] was Scheidemann einfach ignorierte und er selbst dann auch. Datiert auf denselben Tag, legte Wissell ein gemeinsam mit Moellendorff und Trendelenburg erarbeitetes wirtschaftspolitisches Programm für eine „gebundene Wirtschaft“ vor. Dazu sollte ein Wirtschaftsausschuss aus RWMr, RAMr und RFMr wirtschaftspolitische „Richtlinien“ erlassen, die von allen anderen Ressorts bindend befolgt werden sollten. Da Wissell diese Unterlagen vorab schon den sozialdemokratischen Ministern zugeleitet hatte, ist die tatsächliche Ausgestaltung des Diktatorischen Wirtschaftsausschusses gegen Wissell wohl auf seinen Parteifreund REMr Schmidt zurückzuführen.[132] Diese Denkschrift musste

127 Brecht, Nähe, S. 273.

128 Reier, Sozialisierungsgesetz, S. 22. – Für Göppert gab Reiers Schrift einen „fast erschütternd wirkenden Einblick in die damals im Reichswirtschaftsministerium herrschenden rechtlichen und wirtschaftlichen Vorstellungen“: Göppert, Sozialisierungsbestrebungen, S. 329, Anm. 3.

129 AdR, Kabinett Scheidemann, Nr. 61, S. 264f.; zum „Toben“ nach der Erinnerung Gotheins Anm. 1.

130 Erste Sitzung war am 8.5.1919, BAB R 3101/173. Wissell beantragte am 14.5.1919, vielleicht als ‚Vergeltung’, ausgerechnet die Dienstwohnung des Reichsfinanzministers dem UStS Hellmut Wolfgang Töpffer aus dem AA zur Führung der Geschäfte des Ausschusses zuzuweisen, ohne erkennbaren Erfolg. Die Akte endet bereits am 16.7.1919 mit dem Vermerk „scheint inzwischen aufgelöst“. Zu drei weiteren Sitzungen über Devisenfragen (gemäß präzisierendem Kabinettsbeschluss vom 28. Mai 1919) im August und Dezember 1919 BAB R 3101/177; dabei wurde u.a. die Ausfuhr von gestempelten Briefmarken geregelt.

131 Persönliches Schreiben RWMr (Wissell) an Reichsministerpräsident (Scheidemann), 7.5.1919, AdR, Kabinett Scheidemann, Nr. 62, S. 268–271; es spricht am Ende auch den Rücktritt von StS Moellendorff aus.

132 Denkschrift und Wirtschaftsprogramm des RWM, beide vom 7.5.1919, AdR, Kabinett Scheidemann, Nr. 63 a, S. 272—283, und b, S. 284–289; beide Texte, die wohl von Moellendorff Ende April entworfen sind, hatte Wissell damals außer Scheidemann auch schon den sozialdemokratischen Regierungsmitgliedern zugeleitet; im Wirtschaftsprogramm findet sich am Ende unter Ziffer 8) Wissells Vorstellung vom Wirtschaftsausschuss.

zur weiteren Isolation des RWM führen, wenn sie die „Konstruktionsfehler der Ministerialorganisation“ geißelte und der eigenen Regierung vorwarf, als Koalition die grundsätzliche Auseinandersetzung zu vermeiden und ohne ein politisches Programm zu versagen. Auf diese Weise gewinnt man keine Verbündeten. Der – wohl schon vorbereiteten – Gegendenkschrift von Schmidt folgte noch eine undatierte von Gothein.[133] Bei der Neubildung der Regierung durch RK Bauer zur Unterzeichnung des Friedens von Versailles mahnte Wissell am 21. Juni 1919 die noch ausstehende aufgeschobene Grundsatzdebatte und die Abschaffung des diktatorischen Ausschusses an. Dem neuen Schatzminister Dr. Wilhelm Mayer vom Zentrum teilte er zur Vermeidung „persönlicher Mißstimmung“ mit, er halte dessen Ministerium für überflüssig.[134] Dennoch scheint dort Mißstimmung aufgekommen zu sein, denn es legte am 5. Juli eine umgearbeitete Fassung der Gegendenkschrift von Gothein vor, in der es die Planmäßigkeit von Wissells und Moellendorffs Ideen bestreitet: „Figuren werden aufgerichtet. Es wird Geometrie betrieben, nicht Volkswirtschaft.“[135] Am 8. Juli 1919 erklärten sich schließlich nach einer ausführlichen Diskussion alle anderen Mitglieder des Kabinetts „gegen Planwirtschaft und Gemeinwirtschaft“, wie sie Wissell im RWM verfolgte.[136] Am Abend erhielt in der Reichskanzlei Arnold Brecht den Auftrag, die Regierungserklärung zur Ablehnung der Gemeinwirtschaftspläne des RWM zu entwerfen. Mutig bat er um seinen Abschied, weil ihn das als Sympathisanten vieler Ideen Moellendorffs „in einen Gewissenskonflikt bringen würde“; er erreichte damit die Rücknahme des Auftrags.[137]

Wissell trat am 12. Juli zurück und einer seiner größten Gegner, Reichsernährungsminister Schmidt, übernahm nun in Personalunion das RWM.[138] Er brachte den Betriebswirt Professor Julius Hirsch als StS mit, der sich spätestens 1920 klar in Moellendorff’schen Bahnen bewegte.[139] Bei der Vereinigung der beiden Ministerien kamen im September 1919 noch weitere Vertraute von Müller und Moellendorff aus dem Reichsernährungsamt in das RWM und blieben dann auch dort: die beiden Referenten Professor August Skalweit, Ökonom und

133 Gegendenkschriften 7.5.1919 durch Robert Schmidt (REMr), AdR, Kabinett Scheidemann, Nr. 64, S. 289—297, und später Georg Gothein (RSMr), Nr. 65, S. 297–303.

134 AdR, Kabinett Bauer, Nr. 2, S. 2–3.

135 AdR, Kabinett Bauer, Nr. 16, S. 61–71, Zitat S. 62, erste Denkschrift wie Anm. 133; Reaktionen von Wissell Nr. 18, 19 a und 19 b, S. 78—91.

136 AdR, Kabinett Bauer, Nr. 20, S. 92—97, und Nr. 23, S. 102–105.

137 Brecht, Nähe, S. 274, und Wortlaut seines Gesuchs S. 504f.

138 AdR, Kabinett Bauer, Nr. 25, S. 120.

139 Vgl. eine Einschätzung Wiedfeldts, zitiert von Feldman, Disorder, S. 181, Anm. 81. – Hirsch war seit 1917 unter Müller im Reichsernährungsamt für die Preiskontrolle zuständig und hatte dort notwendig auch Verbraucherinteressen zu integrieren.

Wirtschaftshistoriker,[140] und Dr. Theodor Cassau (1928–1933 RegDir im Preußischen Statistischen Landesamt, auch bekannt als Gewerkschaftssoziologe, 1933 nach Entlassung emigriert) sowie ihr junger wissenschaftlicher Hilfsarbeiter Dr. Wilhelm Lautenbach.[141] Trendelenburg und Bachem blieben auch unter Schmidt und agierten fast wie Verschwörer für eine gemeinwirtschaftliche Zukunft beim Zusammengehen von SPD und USPD.[142]

4 Schlaglichter auf den Verwaltungsalltag im neuen Ministerium

Die Umstellung von einem Reichsamt zu einem Reichsministerium hinterließ ihre Spuren auch im Alltag der Ministerialarbeit. Im Februar 1919 war Wissell noch zum „Reichsminister des RWA" ernannt worden. Am 21. März 1919 wurden die offiziellen Bezeichnungen „Präsident des Reichsministeriums" und „Reichswirtschaftsminister(ium)" eingeführt.[143] Das alte Briefpapier des RWA wurde aber noch weiterverwendet, bis StS Hirsch am 25. Oktober 1919 anordnete, nur noch neue Kopfbogen zu nehmen.[144] Die demokratische Verfassung verlangte nach weiterem Ausbau des wohl schon 1917 unter Dr. Curt Köhler eingerichteten Pressereferats, das von Max Grunwald und ab September 1919 von Dr. Hans Wohlmannstetter geführt wurde, der von 1924 bis 1933 als Stellvertreter des Präsidenten Professor Dr. Wagemann im Statistischen Reichsamt tätig war.

Zur hausinternen Information erschienen ab 1920 alle zwei Wochen „Dienstnachrichten" des RWM, die mit der Zeit seltener und inhaltsärmer wurden. Daraus werden manche weiteren Details aus dem Behördenalltag dieser Jahre ersichtlich.[145] Die neuen, sachlicheren Umgangsformen der Republik wurden veralltäglicht durch die „direkte Redeweise wie ‚Sie' oder ‚Ihnen' anstelle des ‚Euer Hochwohlgeboren'". Dagegen hatte es noch kurz vor der Revolution in einem Bericht über die Verlegung einer direkten Telefonleitung zur Reichskanzlei umständlich geheißen: „Das dortige gefällige Einverständnis glaubte ich voraussetzen zu dürfen, und ich beehre mich zu ersuchen, die in der dortigen

140 Skalweit trat Anfang 1919 für den Realismus der Gemeinwirtschaft August Müllers ein, Skalweit, Sozialisierung, S. 62–64.

141 Alle drei genannt in BAB R 3101/35788 (Akte begonnen im Reichsernährungsamt).

142 Vgl. Ehlert, Zentralbehörde, S. 371–377.

143 Vgl. AdR, Kabinett Scheidemann, S. 69, Anm. 10; Wissell hatte sein Haus allerdings schon am 22.2.1919 angewiesen, in Zukunft nur noch als „Reichswirtschaftsministerium" zu firmieren: Ehlert, Zentralbehörde, S. 258.

144 BAB R 3101/11939, Anweisung StS, 25.10.1919.

145 Wenn nicht anders angegeben, das Folgende aus BAB R 3101/11941 und R 3101/11942.

Fernsprechzentrale zur Herstellung des Anschlusses erforderlichen Arbeiten, die auf Kosten des Reichswirtschaftsamtes geschehen, unbehindert ausführen lassen zu wollen.“[146] Für den Umgang mit dem – neuen – Telefon wurden erste Regeln aufgestellt: Man melde sich nicht mit „Ja bitte“ oder „Hallo“, sondern nenne seinen Namen und seine Stelle, etwa „Vorzimmer des Herrn X“. Für kleinere Unfälle im Haus wurde ein ‚Geheimer Kanzleidiener’ (wie die Geheimräte hatte auch er seinen Titel behalten, aber der Titel wurde nicht mehr neu vergeben) als Sanitäter ausgebildet und ein Arzneischrank im Hauptbüro aufgestellt. Zu Suchanzeigen in den „Dienstnachrichten“ kam es, wenn z.B. der Schnellhefter mit dem Rückenschild „Konservendosenpreise“ gesucht wurde oder ein Referent seinen „vermutlich zwischen die Akten geraten[en]“ Kneifer vermisste. Man bat auch, den „Fremdenverkehr im Dienstgebäude“ einzuschränken. Der (Dienst-) ‚Kraftwagen’verkehr zum großen Gebäude des ehemaligen Wumba (Waffen- und Munitionsbeschaffungsamt, Kurfürstendamm 193/194) sollte möglichst begrenzt bleiben. Stattdessen wurde der alle acht Minuten verkehrende ‚Kraftomnibus’ empfohlen, der von dort zum Brandenburger Tor 25 Minuten benötigte.

Die Verteilung der Arbeitszeit über den Tag hatte sich sehr geändert; das wurde zu einer ganz wichtigen neuen Erfahrung im Arbeitsleben der Verwaltung. Vor dem Krieg war noch die ‚geteilte Arbeitszeit‘ üblich gewesen, die eine lange Mittagspause einschloss, in der man zum Essen mit der Familie nach Hause zurückkehrte. Dagegen drang seit der Jahrhundertwende zuerst im Geschäftsleben die ‚englische‘, ‚durchgehende‘ oder ‚ungeteilte‘ Arbeitszeit ohne mittägliche Unterbrechung vor. Sie hatte den Vorteil, die Zahl der täglichen Wege zu halbieren – und damit das Wohnen an der damaligen Peripherie der Stadt zu erleichtern. Umgekehrt hing die stetige Ausdehnung der Großstädte und die Verlängerung der Arbeitswege auch mit der Anpassung der Arbeitszeiten zusammen.[147] In den Hungerjahren des Weltkriegs kam noch die Notwendigkeit gesteigerter Selbstversorgung dazu; spätestens jetzt war auch die öffentliche Verwaltung gefordert. Der ‚Beamtenstand‘ müsse selbst an der Besserung seiner Lage mitwirken, hieß es im Februar 1917 in einer Petition von Beamten; dazu müsse man ihm aber auch die Möglichkeit zur

> Bewirtschaftung eines Schrebergartens, eines kleinen Ackerstücks sowie [zum] Betreiben von Kleintierzucht [geben], wenn ihm die hierzu erforderliche freie Zeit zusammenhängend zur Verfügung gestellt werde. Diese körperliche Betätigung werde daneben für die im Bürodienst beschäftigten Beamten gesundheitlich von erheblichem Nutzen sein.[148]

146 BAB R 43/1668, StS RWA (Freiherr von Stein) an Reichskanzlei, 7.1.1918.

147 Vgl. Gruber, Ungeteilte Arbeitszeit.

148 Bericht des Petitionsausschusses vom 25.4.1918 – über ein Jahr später – mit der Empfehlung, die Sache dem RK vorzulegen: VRT, 13. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 324, Anlage 1511.

Trotz der Kohleersparnis beim Heizen hielt das befragte Preußische Staatsministerium „grundsätzlich“ erst einmal an der alten, geteilten Arbeitszeit fest.[149] Den Vormarsch der neuen durchgehenden Arbeitszeit gerade in der ausufernden Großstadt Berlin hielt das aber nicht auf.

Die neue Tageseinteilung stellte viele Mitarbeiter des Ministeriums vor das neue Problem, mittags am Arbeitsplatz oder in der Nähe essen zu müssen. Ab April 1920 gewährte das Finanzministerium dafür einen Kantinenzuschuss von höchstens acht Mark täglich all denen, die danach mindestens noch bis 18 Uhr arbeiteten. In der von einem ‚Küchenüberwachungsausschuss’ unter Vorsitz des Ministerialbürodirektors, des höchsten Beamten im gehobenen Dienst, überwachten Kantine des RWM kostete Anfang 1921 ‚einfache Mittagskost’ zwei Mark und ‚bessere mit Suppe’ 5,50 Mark. Gängige Getränke waren Ersatzkaffee, Bohnenkaffee (in Tassen, Kännchen und aufs Zimmer gebrachten Kännchen), Kakao und Tee; später, als das Essen wie alles immer schneller immer teurer wurde, kam noch Bouillon dazu, wohl als billigerer Ersatz für warmes Essen. Tabelle 1 zeigt für drei Eckprodukte der Kantine, dass die Preise immer nur stiegen, allerdings unterschiedlich stark. Als Vergleichsmaßstab zur Einkommensentwicklung ist in der Tabelle auch das Gehalt eines mittleren Beamten („Regierungsinspektor“) enthalten. Zu beachten ist, dass die Gehälter grundsätzlich nach Familienstand und Kinderzahl unterschiedlich waren und dass sie für die höheren Beamten (Regierungsräte, Ministerialräte und höher) deutlich weniger erhöht wurden als in den unteren Rängen.

Tabelle 1 : Entwicklung der Preise von Kantinenangeboten im RWM und des Gehalts eines mittleren Reichsbeamten (Besoldungsstufe VIII, verheiratet, Ortsklasse A) in Mark, 1921—1923.

	Einfaches Essen	besseres Essen mit Suppe	Kännchen Kaffee mit Milch	Monatsgehalt	Index Monatsgehalt (Februar 1921 = 1)
21.2.1921	2,00	5,50	1,00	2 021	1
19.12.1921	2,50	6,50	1,50	3 320	2
19.6.1922	..	..	2,00	7 312	4
21.8.1922	15,00	25,00–30,00	5,00	13 795	7
16.9.1922	18,00	36,00—40,00	10,00	26 229	13
26.10.1922	30,00	50,00	10,00	36 428	18
22.11.1922	30,00	90,00	18,00	62 662	31
22.1.1923	300,00	400,00	80,00	170 093	84

Quellen: Preise in: Dienstnachrichten, BAB R 3101/11941 und R 3101/11942, Gehälter in: Statistisches Reichsamt (Hrsg.), Zahlen, S. 43.

149 BAB R 1501/114269, Vermerk über die Besprechung im Staatsministerium, 8.4.1918.

Im April 1922 war die Fahrt mit ‚Kraftdroschken' schon so teuer geworden, dass sie wegen der „trostlosen Lage der Reichsfinanzen" nur noch der StS benutzen durfte. Ende Februar 1922 stiegen die Telefongebühren für eine Tarifeinheit bei Ortsgesprächen auf 45 Pfennig und die Preise für Telefonate von Besuchern wurden deshalb auf eine Mark festgelegt. Die folgende Tabelle zeigt die stetige Zunahme dieses Referenzpreises für Lebenshaltungskosten (bei Privatgesprächen von Besuchern) und entsprechende Verwaltungskosten (bei Dienstgesprächen) auch in der Hochphase der Inflation:

Tabelle 2: Die Hyperinflation in den Preisen eines Telefon-Ortsgesprächs für Besucher des RWM in Mark, 1922—1923.

24.2.1922	1
9.10.1922	4
4.12.1922	8
1.1.1923	15
3.2.1923	30
1.3.1923	60
1.7.1923	300
1.8.1923	1 000
20.8.1923	20 000
1.9.1923	75 000
16.9.1923	500 000
1.10.1923	4 000 000
18.10.1923	10 000 000
22.10.1923	50 000 000
5.11.1923	7 500 000 000

Quelle: Dienstnachrichten, BAB R 3101/11941 und R 3101/11942.

5 Fernwirkung Moellendorffs jenseits der Gesetzgebung: Normierung, Typisierung und Rationalisierung im RWM

Die Anforderungen des Ersten Weltkriegs beschleunigten erheblich die Bemühungen um Standardisierung, Typisierung und Normierung; sie schlugen sich jedoch nicht in staatlicher Ordnung durch Rechtsvorschriften nieder. Unterschiedliche Standards, etwa bei Maß und Gewicht, bei Schraubenformen und bei Stromsteckern wirken national wie international bis heute als Grundlage

von Monopolen und als nicht-tarifäre Handelshemmnisse. In der Kriegswirtschaft wollte das Militär als Kunde diese Vielfalt jedoch reduzieren, um den Aufwand beim Nachschub zu begrenzen. Einen weiteren mächtigen Anstoß in die Richtung einer Standardisierung nicht nur der Produkte, sondern auch der Arbeitsabläufe in der Industrie gab das *scientific management* des Amerikaners Fredrick W. Taylor.[150] Nach der Gründung des „Normenausschusses der Deutschen Industrie" Ende 1917 leitete UStS Göppert am 23. Februar 1918 eine erste amtliche Sitzung zum Thema „Spezialisierung, Typisierung und Normalisierung" im RWA.[151] Vertreten waren außer dem Verein Deutscher Ingenieure und seinem Normenausschuss das Kriegsamt im preußischen Kriegsministerium und das preußische Ministerium der öffentlichen Arbeiten. Es ging darum, entsprechende Bestrebungen der Industrie zu fördern und zusammenzufassen – jedoch „nicht zwangsweise". Für das RWA erläuterte Dr. Poerschke das große Ziel, die Selbstkosten zu reduzieren, um nach dem Krieg auf einem wieder frei gedachten Weltmarkt bestehen zu können. Unter ‚Normalisierung' verstand er die Vereinheitlichung von Einzelteilen wie Zahnrädern oder Schrauben und unter ‚Typisierung' die Vereinheitlichung fertiger Erzeugnisse wie Lokomotiven oder Schiffe. Eine zwischen den Betrieben abgestimmte Arbeitsteilung, die Spezialisierung, sollte die notwendige Serienfertigung unterstützen.[152] Das RWA gründete dazu gemeinsam mit dem Verein Deutscher Ingenieure den „Ausschuß für wirtschaftliche Fertigung" (heute: AWF GmbH) und unterstützte dessen seit Mitte 1918 erscheinende, anfangs vertrauliche „Mitteilungen" bis zu dessen Eingliederung in das „Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit in Industrie und Handwerk" Anfang 1922.[153]

150 Vgl. Taylor, Principles, und ders., Grundsätze; zur Übernahme in deutschen Industrieunternehmen s. Homburg, Anfänge des Taylorsystems und dies., Rationalisierung.

151 Vgl. Wölker, Normenausschuss, S. 194–209.

152 BHStA München MHIG 4460, Niederschrift über die Sitzung am 23.2.1918 im RWA, betr. Spezialisierung und Typisierung (gedruckt), mit VDI (Direktor Reinhardt) und Kriegsamt (Dr. Isay); zu Poerschke vgl. Anm. 62.

153 Mitteilungen des A w F, anfangs ‚vertraulich'; auf vier Seiten je Heft enthielten sie Kurzaufsätze zur Steigerung und Wiederherabsetzung der Selbstkosten, Nr. 2 (Oktober 1918), zur wirtschaftlichen Fertigung im Ausland, Nr. 3 (März 1919), und vom Schriftleiter Dipl.-Ing. Otto Schulz-Mehrin zu Spezialisierung, Typisierung und Normung sowie zu Sozialisierung oder Organisierung der Produktion, Nr. 4 (April 1919). Unter diesem Erst-Titel ist das Mitteilungsblatt in der Deutschen Zeitschriftendatenbank (noch) nicht nachgewiesen; ab Nr. 2 ist es in der Universitätsbibliothek Mannheim unkatalogisiert beigebunden zu: Mitteilungen des Normenausschusses der Deutschen Wirtschaft 1 (1918) – Zur Beteiligung des RWA vgl. Homburg, Rationalisierung, S. 261f.

AUSSCHUSS FÜR WIRTSCHAFTLICHE FERTIGUNG (A w F)
(Spezialisierung und Typisierung)
begründet vom
Verein deutscher Ingenieure in Verbindung mit dem Reichs-Wirtschaftsamt
Geschäftsstelle: Berlin NW 7, Sommerstr. 4a (Ingenieurhaus)
Fernsprecher: Amt Zentrum 542, 4059, 6775, 102 90 — 102 92
Nr 2
Oktober 1918
Mitteilungen
Vertraulich!
für die Schriftleitung verantwortlich: Ingenieur Otto Schulz-Mehrin
Inhalt dieser Nummer:
Die Steigerung der Selbstkosten infolge des Krieges und Mittel zur Wiederherabsetzung. | Spezialisierung und Typisierung in einzelnen Industriezweigen: Landw. Maschinen und Spezialisierung und Typisierung in der Kammer der Reichsräte Bayerns. | Geräte — Flugzeugmotoren — Taschenuhren.

Abbildung 9: Titel der zweiten Nummer der späteren „AwF-Mitteilungen“ mit Hinweis auf ihre Begründung durch VDI und RWA.

Bei einer ähnlichen Diskussion im Preußischen Staatsministerium erhoffte sich am 18. Oktober 1918 Vizepräsident Friedberg von „gleichmäßige[r] Massenherstellung“ noch die Freisetzung von Arbeitskräften „für die Front“. Der neue Kriegsminister Heinrich Scheüch sah die eingehend erwogene „Normalisierung der Industrie“ (im Sinne von Standardisierung durch Normen) distanzierter, eher als Aufgabe der späteren Zukunft. StS Graf Roedern ergänzte, dass „Rathenau, Klingenberg und als dritter Möllendorff [sic]“ volkswirtschaftliche Vorteile durch eine Umstellung der Betriebe anstrebten, „die nicht etwa nur für den Krieg gedacht seien und sich auch nicht nur auf die Dauer des Krieges erstrecken sollten. Diese Projekte hätten übrigens auch viele Feinde. Jedenfalls müsse die Umstellung des gesamten Wirtschaftslebens eingehend und genau geprüft werden.“[154] Schon wenig später, am 12. Dezember 1918, stellte Moellendorff als UStS des RWA vor dem Rat der Volksbeauftragten den „Wirtschaftsverbänden“ auch die Aufgabe einer weiteren „Normalisierung, […] Typisierung usw.“[155] Auch nach Überzeugung von StS Müller war die Lage der Arbeiter nicht so sehr durch eine gerechtere Verteilung zu verbessern, sondern vielmehr durch eine allgemeine Erhöhung der Produktivität der Arbeit.[156]

Jenseits der förmlichen Gesetzgebung[157] haben sich RWA und dann RWM intensiv mit diesen Fragen befasst; Referent für die „Normalisierung der gesamten Industrie“ war bereits 1919 Regierungsbaumeister Heinrich Ruelberg in der

154 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 90 a, Nr. B III 2 b Nr. 6, Bd. 167, Protokolle des Staatsministeriums, Sitzung vom 18.10.1918, f. 359 (= Mikrofiche 1010).

155 Kabinettssitzung 12.12.1918, Regierung der Volksbeauftragten, Erster Teil, Nr. 52, S. 325; vgl. Anm. 111.

156 Prägnant bei Müller, Sozialisierung, S. 85–89.

157 Der Reichstag wurde während der Weimarer Republik nur ein einziges Mal mit Normierung befasst, vgl. die ihm von Reichsarbeitsminister Dr. Heinrich Brauns (Zentrum) am 10.12.1927 vorgelegte „Denkschrift über die Wohnungsnot und ihre Bekämpfung“ mit einem Schlussabschnitt

Abteilung von Buttlars; dazu sind aber nur wenige amtliche Akten überliefert[158] und man ist auf die Archive der Wirtschaft angewiesen. Im Bundesarchiv gibt es immerhin eine Art Aktenplan des RWM zu „Normung und Typisierung". Dieser Abschnitt umfasst in einem wohl ursprünglich vierbändigen gebundenen Aktenverzeichnis des RWM mit weit über 1 000 Seiten, das das Reichsarchiv vor 1939 anlegte, zwölf Seiten im Überformat mit der Bemerkung „noch im RWM".[159] Die Aktentitel reichen von ‚Einheitskurzschrift' bis zu ‚Lehrmittel-Zentrale' und von ‚Energiefluss in der Fabrik' bis zum ‚Leimausgleichsfonds' – aber nichts davon ist nach erheblichen Verlusten im Zweiten Weltkrieg und in der Besatzungszeit in den heutigen Bestand R 3101 des Bundesarchivs gelangt.[160]

Im späten Kaiserreich und in der Weimarer Republik beriet und verabschiedete der am 22. Dezember 1917 gegründete ‚Deutsche Normenausschuß e.V.' als Selbstorganisation der deutschen Wirtschaft nach ausführlicher Konsultation aller Beteiligten die „Deutschen Industrienormen" (DIN). In Anlehnung an Muster kriegs- und übergangswirtschaftlicher Zusammenarbeit, aber ohne staatliches Bestimmungsrecht, gab es eine parastaatliche Institution, deren gemeinsam erarbeitete Empfehlungen erstaunliche Anerkennung erfuhren.[161] Das bekannteste Beispiel für diese quasi-amtliche Normung ist beim Schreibpapier ab Winter 1922/23 die Ablösung des 1877 durch die Reichskanzlei festgelegten sogenannten „Reichsformats" (333 x 233 mm), auch als „Folio" bezeichnet, durch das von Dr. Walter Porstmann aus der Flächeneinheit des Quadratmeters abgeleitete DIN A4-Format (297 x 210 mm).[162] Dabei gaben die staatlichen Behörden, im Reich allen voran das RWM, ein frühes Vorbild.[163]

über „Rationalisierung", S. 32—35, und die Anlagen 37–42 zu den vom Reich finanzierten Forschungsarbeiten; VRT, 3. Wahlperiode 1924/27, Bd. 420, Anlage 3777.

158 BAB R 43 I/925, GVP 9.8.1919, vgl. auch spätere Wochenberichte Ruelbergs als Leiter der Sektion II/9, Ruelberg, BAB R 3101/5932.

159 BAB R 1506/463, „Rep. 31.01", Bd. 3, S. 767–778.

160 Damals gab es im RWM außerdem auch noch umfangreiche Aktenbestände zu Themen wie Arbeiter, Angestellte, Arbeitnehmerfragen, Arbeitsschutz, Arbeitsverfassung, dann Devisen, Elektrizität, Nachrichten, Rationalisierung, vgl. BAB R 1506/461, „Rep. 31.01", Bd. 1 (u.a. Aktienwesen bis Enquêtesachen), R 1506/462, Bd. 2 (u.a. Gewerbewesen bis Metallindustrie), R 1506/463 und Bd. 3 (u.a. Nachrichten bis Reichsprüfungsstellen), ein abschließender vierter Band scheint verloren zu sein.

161 Vgl. Fisch, Strukturen, S. 176f.

162 Wölker, Normenausschuss, S.197–202; dabei war es nicht einfach, die erst kurz zuvor aus Schiffsbauunterlagen der Marine abgeleitete DIN-Norm 5 zugunsten der neuen DIN-Norm 476 zurückzuziehen.

163 Im Oktober 1922 ging das preußische Ministerium für Handel und Gewerbe zum DIN-Format über und das RWM am 2.1.1923; gleichzeitig forderte das RWM alle Reichs- und Länderministerien zur Nachfolge auf, was alle bayerischen Ministerien eine Woche später taten: Wölker, Normenausschuss, S. 200 mit Anm. 201; Liste der Einführung in wichtigen Ministerien Anm. 200.

Arnold Brechts Engagement für eine bessere Verwaltungsorganisation, das ihn zum Schöpfer der (in den Grundzügen noch heute gültigen) „Gemeinsamen Geschäftsordnung der Reichsministerien“[164] von 1926 und zum Vorkämpfer für eine damit verbundene breitere „Büroreform“ machte,[165] ist wohl auch auf Eindrücke aus seiner kurzen Zeit im RWA 1918 zurückzuführen. Er hielt über seinen Bruder, den Sektionsleiter Gustav Brecht, den er an Moellendorff empfohlen hatte, auch weiter indirekten Kontakt dorthin.[166]

Wenn seit 1975 ein förmlicher ‚Staatsvertrag’ zwischen der Bundesrepublik und dem DIN Deutsches Institut für Normung e.V. feststellt, dass die Normung eine Aufgabe der Selbstverwaltung der Wirtschaft sei,[167] dann spiegelt sich darin auch die Organisationsgeschichte der wirtschaftspolitischen Zentralstelle in Deutschland. Seit der Einrichtung der wirtschaftspolitischen Abteilung im RAI zur Erarbeitung der Sozialversicherung standen sich freies Unternehmertum in liberaler Marktwirtschaft und die Notwendigkeit der Schaffung von Bindungen durch den Staat gegenüber. Viel mehr als der britische ist der deutsche Weg dabei davon bestimmt, dass Kartelle als Selbst-Bindung von Branchen in Produktion und Vertrieb sich im Ersten Weltkrieg mit Zwangs-Bindungen unter staatlicher Führung zu branchenweiter Rohstoffbeschaffung und Produktionssteuerung überlagerten.

IV Denk- und Arbeitsweisen der „Generation 1880“

Die letzten Monate des Kaiserreichs, die Revolutionswochen und die ersten Monate der Weimarer Republik waren in einer langfristigen Sicht überaus folgenreich für die Denk- und Arbeitsweisen im RWM. Die Führung des Hauses erlebte in kürzester Zeit vier Personalschübe: erst die Integration des RKÜ Anfang 1918, dann die Chance zu Ernennungen auf ein Dutzend neu bewilligte Stellen auf einmal im Sommer 1918 durch StS Freiherr von Stein, danach im Zusammenbruch des Kaiserreichs den Umbau der gesamten Leitungsstruktur zugunsten jüngerer Kräfte

164 Der Besondere Teil wurde verabschiedet am 1.5.1924 (in Kraft 1.8.1924), zusammen mit der Geschäftsordnung der Reichsregierung, zu der RWMr Hamm als früherer Chef der Reichskanzlei einige wichtige Änderungsvorschläge machte, der Allgemeine Teil am 2.9.1926 (in Kraft seit 1.1.1927), AdR, Kabinett Marx I/II, Bd. 1, Nr. 189, und Kabinett Marx III/IV, Bd. 1, Nr. 74; vgl. Brecht, Geschäftsordnung, sowie ders., Nähe, S. 356 und 425–433.

165 Vgl. Brecht, Nähe, S. 431—433 und 512—514, und als Plädoyer für schnelles Arbeiten ders., Behörden; aus dem RWM trat Cassau schon 1922 für „rationelle Durchorganisierung des gesamten Geschäftsbetriebs“ der öffentlichen Verwaltung ein: Cassau, Verbilligung, S. 586

166 Zum Einsatz für seinen Bruder Georg s. Brecht, Nähe, S. 217.

167 Fisch, Strukturen, S. 177, Anm. 83.

unter StS Müller und schließlich unter Minister Schmidt die Restintegration der von Müller seit 1917 aufgebauten Volkswirtschaftlichen Abteilung des REA. Das brachte eine gehörige Anzahl von Moellendorff mindestens nahestehenden Männern ins Haus, und insgesamt übernahm eine fast erdrückend starke „Generation 1880" die Führung im RWM. Kern der „Generation 1880" waren im Marz 1919 neben UStS von Moellendorff (geb. 1881) sechs der 16 Sektionsleiter, die noch nicht 40 Jahre alt waren: Treusch von Buttlar-Brandenfels (Sektion II/1, geb. 1880), Gustav Brecht (III/4, der Bruder von Arnold Brecht, 1880), Hagemann (II/3, 1881), Pfundtner (II/2, 1881), Bachem (II/4, 1882) und Dr. Eduard Heimann (III/3 Teil Sozialisierung). Zu dieser Generation gehörten weiter Trendelenburg, Hirsch und Ruelberg (alle 1882), Josten (1883) und Wagemann, Cassau, Poerschke und Arnold Brecht (alle 1884). Unwesentlich älter waren Skalweit und Hamm, RWMr 1923–1924 (beide 1879), und unwesentlich jünger Schäffer (1886) und Hans Staudinger (1889). Natürlich dürfte es derartige Phänomene auch in anderen Häusern gegeben haben; beim RWA/RWM verbindet sich aber diese Personenkontinuität mit einem gehäuft sehr frühen Eintritt in Führungsstellungen. Die Personalpolitik von StS Müller, die ihrerseits stark von seiner Nähe zu Moellendorffs Denken bestimmt war, zeigt sich damit trotz seiner sehr kurzen Amtszeit als überaus wirkungsreich.[168] Ihre Fernwirkung war beträchtlich; Ministerialbeamte wie Paul Josten,[169] Werner Hagemann, Arnold Brecht und Wilhelm Lautenbach haben ihre Karriere noch im ausgehenden Kaiserreich begonnen und sie bis in die Besatzungszeit und die frühe Bundesrepublik oder wie Andreas Hermes in die SBZ fortgesetzt.

Damit wird die Frage nach der besonderen Art der grundsätzlichen Einstellungen dieser Generation wichtig. Moellendorff war Ingenieur; er war dies allerdings weniger in klassischer Form, als Experte für technische Verfahren, sondern als Analytiker des Gefüges volkswirtschaftlicher Abläufe und als Konstrukteur beim Aufbau von idealen – und bei ihm hoch komplexen – Organisationen. Für ihn war das alles jedoch kein Selbstzweck. Er war kein Technokrat. Schon in seinem Manifest „Deutsche Gemeinwirtschaft" vertrat er überzeugend, dass es ihm letztlich um ‚Gerechtigkeit' ging, allerdings um eine neue Art von Gerechtigkeit. Für ihn reichte es nicht mehr aus, wenn der Staat im Verhältnis zur Wirtschaft einen Ausgleich der Interessen zu vermitteln versuchte, wie es in

168 Veränderte Denkweisen führt Müller, Demokratie. S. 576—579, dagegen erst auf die Regierung von Gustav Bauer zurück und verortet sie nach dem Ausscheiden von August Müller und dann auch von Wissell und Moellendorff.

169 Nach Diplom (Handelshochschule Köln), wirtschaftsstatistischer Dissertation und längerem Aufenthalt in London und Oxford war er im Krieg bei der KRA und zuletzt bei der Wirtschaftsabteilung des Oberkommandos in Kiew, übernahm dann die Leitung eines Bleibergwerks mit 1 500 Mitarbeitern, bevor er Ende 1919 vom RWM angefordert und Ende 1920 eingestellt wurde, GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 77, Personalakten 1327.

marktliberaler Tradition im RAI und beim RKÜ geschehen war. Wenn ein Beamter damals die dabei vertretenen Interessen, nämlich die verschiedenen unternehmerischen, moderierte und sie einem Kompromiss näher brachte, war das ein diskursives Verfahren ihrer Gleichbehandlung.

Neu kam bei Moellendorff und anderen der Blick auf die Gesamtheit der Interessen hinzu, in betrieblicher Hinsicht also von den Zulieferern über die Polarität von Unternehmern und Arbeitern bis zu den Abnehmern und Verbrauchern. Die von Anfang des Krieges an bestehende Rohstoffnot weitete sofort den Blick auf das Ganze der Volkswirtschaft – und es wurde deutlich, dass man Rohstoffe nicht nur klassisch durch Import beschaffen, sondern auch durch systematische Suche nach Ersatz substituieren und zur Not durch Umlenkung und dann überhaupt Lenkung des Verbrauchs einsparen konnte. Inmitten des Chaos der Kriegsmonate wurde so Planung für die Zukunft möglich und sinnvoll – Brecht schätzte an seinem Freund Trendelenburg, den er schon vor seiner Zeit im RWA kannte, dessen „ausgesprochenen Sinn für die sich frei einordnende Persönlichkeit und einen Hang zur Planung, der mir zusagte". Und ihm schien inmitten des Umbruchs „nichts so wichtig und vom Tage gefordert zu sein wie eine Überdenkung der Prinzipien, nach denen man in Deutschland gelebt und regiert hatte."[170] Dann eröffneten sich der Planung nicht nur volkswirtschaftliche Zusammenhänge, sondern auch große Ziele, und das war die Stunde für eine „wohlverstandene eigentliche Volkswirtschaft".[171]

August Müller zeigte sich so nicht nur als Nationalökonom, sondern hatte gerade in seiner Tätigkeit im REA gelernt, die Interessen derer zu berücksichtigen, die bisher in staatlicher Wirtschaftspolitik gar nicht vorgekommen waren, nämlich der Verbraucher. Wenn Müller ausgerechnet zwei Funktionäre aus der kriegswirtschaftlichen Organisation der Textilindustrie in führende Stellungen im RWA holte, Bruck und Büttner,[172] so hatte er damit auch Sachverstand aus gerade der Branche gewonnen, in der erstmals in der Kriegswirtschaft auch Konsumenteninteressen maßgeblich bei der Feststellung des unbedingten Bedarfs und der Verteilung berücksichtigt wurden. Dass solche umfassenden auf Gerechtigkeit zielenden Überlegungen neuartig waren und noch wenig Bedeutung hatten, zeigte sich noch kurz vor Ende des Kriegs in der Leuchtölkrise und dem ‚Egoismus' der Marineführung. Die gespenstische Diskussion damals zeigte noch ein Überwiegen der realen Macht bestimmter Interessen gegenüber dem Ideal von Gerechtigkeit auch gegenüber nicht oder nicht gut organisierten Interessen. Dazu hatte die Republik die Tür geöffnet, wenigstens ein wenig.

170 Brecht, Nähe, S. 86 und 273.
171 Vgl. Anm. 116.
172 Vgl. Anm. 106.

Heidrun Homburg

Das Reichswirtschaftsamt/ Reichswirtschaftsministerium in der Formierungsphase 1917–1923. Strukturen und Akteure

Vorbemerkung

In der Nationalversammlung (NV) standen das RWM, dessen Personal, Organisation und Aufgabenbereich erstmals am 27. Oktober 1919 zur Diskussion. Die parlamentarische Beratung des Haushaltsentwurfs für das Ministerium eröffnete der DDP-Abgeordnete Dr. Wilhelm Böhmert[1]. Zu Beginn seines Berichts ging Böhmert kurz auf das ungewöhnliche Ausmaß an organisatorischer Umstrukturierung ein, welches die im Sommer/Herbst 1917 neu geschaffene wirtschaftliche Zentralbehörde des Reiches in der kurzen Dauer ihres Bestehens durchlaufen hatte:

> Der Haushalt des Reichswirtschaftsamts [sic] ist deshalb schwer zu übersehen, weil in keinem Ministerium so große organisatorische Änderungen eingetreten sind wie in diesem. Im Jahre 1917 gehörte der Haushalt noch zum Reichsamt des Innern, im Jahre 1918 zum Reichswirtschaftsamt. Dann wurde das Reichsarbeitsministerium abgezweigt, und neuerdings ist das Reichsernährungsministerium hinzugetreten. Insbesondere durch diesen Zutritt sind dem Ministerium gewaltige neue Aufgaben erwachsen, die in einer entsprechenden Vermehrung der Stellen ihren Ausdruck finden. Das Ministerium beschäftigt weit über 1000 Beamte und Angestellte, ganz abgesehen von den Kriegsorganisationen, die ihm unterstellt sind.[2]

In der Tat gehörte es zu den besonderen Merkmalen des RWA und späteren RWM in den ersten sechs Jahren seines Bestehens zwischen Herbst 1917 und Herbst 1923, dass sich Personal, Organisation und Aufgabenbereich in dauerndem Fluss befanden. Die neue Zentralbehörde, welche die Wirtschaft in diesen turbulenten Jahren auf dem Weg aus der Kriegs- in die Übergangs- und schließlich Friedenswirtschaft begleiten bzw. geleiten sollte, befand sich, wie die Wirtschaft selbst, in steter Bewegung. Diese erschöpfte sich nicht in der gleich mehrfachen

1 Böhmert war Direktor des Bremer Statistischen Amts und insofern fachkundig; Handbuch Nationalversammlung, S. 137f.

2 VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 330, 109. Sitzung, 27.10.1919, Fortsetzung, 2. Beratung des RHP für 1919 nebst Ergänzungen [...], RWA [sic], S. 3449–3482, hier S. 3449.

Abbildung 10: Karte: Standorte des RWA, RWM und Statistischen Reichsamts (SRA).

räumlichen Verlegung des Amtssitzes. Die Behörde wurde zunächst provisorisch in zwei Gebäuden in der Bunsenstraße 2 und in der Luisenstraße 32–34 untergebracht; im Sommer 1919 erhielt sie die mittlerweile verwaisten Geschäftsräume des Waffen- und Munitions-Beschaffungsamtes am Kurfürstendamm 193/194[3] zugeteilt. Vier Jahre später, im August/September 1923, zog man von dort nach Berlin W 10 in ein neues Dienstgebäude in der Victoriastraße 34 um.[4] Diese Bewegung war im innersten Kern angetrieben von dem raschen Wechsel grundlegender wirtschaftlicher sowie politischer Parameter, unter denen das Ressort sein Tätigkeitsfeld auszuformen hatte.

Wie dies die Aktionsfelder, Handlungsspielräume und Wirkungsmacht oder – vorsichtiger ausgedrückt – Wirkungsmöglichkeiten der Behörde in einer Zeit beeinflusste, als die Wirtschaftsleistung Deutschlands über Wohl und Wehe der Bevölkerung, die Existenz des Reiches sowie insbesondere den Bestand des neuen republikanischen Staatswesens zu entscheiden schien, gehört zu den zentralen Fragen in diesem Umriss der Geschichte des RWA/RWM zwischen 1917 und 1923. Der Blick richtet sich dazu auf Strukturen und Akteure, die die Arbeit des Ministeriums trugen. Es geht dabei auch um die Definition und Ausgestaltung des Aufgabenbereichs durch das Ministerium selbst, um die Analyse der Wirkungsmöglichkeiten sowie um die Wahrnehmung des Amts/Ministeriums in der Öffentlichkeit.

I Etat und ‚Personalkörper' des RWM

Der Etat des RWM umfasste außer dem Ministerium selbst auch die diesem nachgeordneten Behörden. Die oben erwähnte Formulierung Böhmerts deutet darauf hin, dass die von ihm genannten „weit über 1 000 Beamten und Angestellten" ausschließlich beim Ministerium im engeren Wortsinne beschäftigt waren. Eine dort angefertigte Aufstellung über die Personalentwicklung bestätigt diese Angaben und zeigt zugleich die wichtigsten Zugänge auf, die für den erheblichen Personalanstieg gesorgt hatten.[5] Noch am 1. April 1919 hatte sich danach

3 Das Gebäude war 1911/12 als luxuriöses Hotel mit der Geschäftsidee gebaut worden, dass seine zahlreichen Suiten dem Gast mit Dienstpersonal zur Verfügung gestellt werden sollten. Noch vor der Eröffnung gingen die Projektbetreiber in Konkurs. Das Deutsche Reich erwarb die Immobilie. Das Eigentum am Cumberland Haus wurde 2006 privatisiert. Heute befinden sich dort luxuriöse Eigentumswohnungen und Geschäfte.

4 Vgl. Handbuch für das Deutsche Reich (HDR) 40 (1918), S. 160; BAB R 3101/5831, Bl. 40–44, Raumverteilungsplan Kurfürstendamm, 21.6.1919; ebenda, Bl. 45; BAB R 3101/5914, Bl. 225–230 u. R 3101/5833, Bl. 132–137 (Umzugsplanung).

5 Vgl. auch zum Folgenden BAB R 3101/8417, Bl. 28, Anlage zu M 3007.

der „Personalstand des RWM (höhere Beamte, höhere Angestellte, mittlere Angestellte, Unterbeamte, Beamtinnen, weibliche höhere und weibliche mittlere Angestellte, Lohnangestellte niederer Ordnung)“ auf 516 Personen belaufen, bis zum 1. Juli 1919 hatte er sich auf 562 Personen erhöht. Bis zum 1. Oktober 1919 war neuerlich eine erhebliche Aufstockung auf insgesamt 1 337 Beschäftigte erfolgt. Daran waren Zugänge im RWM im engeren Sinne beteiligt, das nunmehr 724 Beschäftigte zählte; Überleitungen aus dem aufgelösten Demobilmachungsministerium führten dem Ministerium weitere 86 Beschäftigte zu, die größte Gruppe der Neuzugänge machten jedoch die 527 Personen aus, die bisher im Reichsministerium für Ernährung (REM) beschäftigt gewesen waren und nach dessen Vereinigung mit dem RWM durch Erlass vom 5. September 1919[6] in Letzteres übergingen. Als ein gutes halbes Jahr später durch Erlass vom 30. März 1920[7] die Auflösung des Verbunds zugunsten der Bildung eines eigenständigen Ministeriums für Ernährung und Landwirtschaft erfolgte, ging dies mit einer erheblichen Reduzierung des Personalstands im RWM einher. Von den insgesamt am 1. April 1920 beschäftigten 1 199 Personen wurden 370 in das neue Ministerium „abgegeben“, als weiterhin beim RWM beschäftigt verblieben 829 Personen.

Nach Auskunft der Haushaltspläne der folgenden Jahre entwickelten sich die Beschäftigtenzahlen des Ministeriums rückläufig. Der Entwurf des Haushaltsplans für das Rechnungsjahr (RJ) 1920 führte für das RWM 854 Beschäftigte auf, im Februar 1922 ging der Voranschlag für das RJ 1922 von 570 Beschäftigten aus, und im Entwurf für 1923/24 vom September 1922 wurden nur noch 539 Beschäftigte angesetzt. Damit fielen die Sollgrößen der Beschäftigtenzahlen des Ministeriums seit 1920 zunächst schwach, später erheblich hinter diejenigen der personalstärksten dem RWM nachgeordneten Behörden zurück. Zu den genannten Stichdaten brachte es das Statistische Reichsamt auf 896, 1 025 und 1 200 Beschäftigte, und das Reichskommissariat für Aus- und Einfuhrbewilligung zählte 610, 826 und 699 Beschäftigte, wobei in diesen Zahlen die dem Reichskommissariat zuarbeitenden Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft und deren Personal nicht enthalten sind. Die Ermittlung der effektiv in den drei genannten Behörden am 1. Oktober 1923 beschäftigten Personen bestätigt diesen Befund. Zum Stichtag waren im RWM 352, im Statistischen Reichsamt 1 101 und im Reichskommissariat für Aus- und Einfuhrbewilligung 550 Personen beschäftigt (vgl. Tabelle 3).

6 RGBl. 1919, S. 1519. Die Vereinigung erfolgte mit dem 15.9.1919.

7 RGBl. 1920, S. 379. Die Ausgliederung einer obersten Reichsbehörde für Ernährungs-, Land- u. Forstwirtschaft sowie Fischerei erfolgte zum 1.4.1920.

Die ungleiche Personalstärke und uneinheitliche Bewegung der Personalentwicklung bei den Behörden und Einrichtungen (Kommissariaten u.a.m.), die im Etat des RWM zusammengeschlossen waren, verweist auf ‚Sonderkonjunkturen', die einzelne in den Geschäftsbereich des Ministeriums fallende Aufgabengebiete im Untersuchungszeitraum durchliefen. Der anschwellende hohe Personalstand der ersten Nachkriegsjahre, noch mehr jedoch die ‚Sonderkonjunkturen', wurden schon bald zum Politikum. Die bürgerlichen Parteien geißelten Ersteren als Verschwendung und mahnten mit Verweis auf die angespannte Finanzlage und stets zu knappen Mittel des Reiches einen Abbau des Personals an. Die ‚Sonderkonjunkturen' waren ihnen nicht weniger ein Dorn im Auge. Ihrer Auffassung nach standen sie ursächlich in Zusammenhang mit der vom Ministerium verfolgten Sachpolitik. Deren Basisannahmen, grundsätzliche Ausrichtung und damit einhergehende wirtschaftspolitische Optionen in der Übergangsperiode blieben umstritten und wurden von den bürgerlichen Kräften nur zum Teil mitgetragen.

Tabelle 3: Personalstand des Reichswirtschaftsministeriums zwischen 1920 und 1924.

	RWM einschl. der nachgeordneten Behörden					
	Sept. 1920	Feb. 1922	Sept. 1922	01.10. 1923	01.04. 1924	01.10. 1924
I. Planmäßige Beamte	967	917	1301	913	880	822
Sondergruppe				55	34	88
II. Außerplanmäßige Beamte (Beamtete Hilfskräfte)	3175	230	241	27	23	19
III. Nichtbeamtete Hilfskräfte		3388	2328			
Angestellte				2355	801	780
Verwaltungsarbeiter				380	250	250
TOTAL	4142	4535	3870	3730	1988	1959
	RWM Zentrale (Ministerium i.e.S.)					
	Sept. 1920	Feb. 1922	Sept. 1922	01.10. 1923	01.04. 1924	01.10. 1924
I. Planmäßige Beamte	204	109	219	210	183	166
Sondergruppe				16	16	13
II. Außerplanmäßige Beamte (Beamtete Hilfskräfte)	102	85	55			
III. Nichtbeamtete Hilfskräfte	548	376	265			
Angestellte				126	85	74
Verwaltungsarbeiter						
TOTAL	854	570	539	352	284	253

Tabelle 3: (fortgesetzt)

	Statistisches Reichsamt					
	Sept. 1920	Feb. 1922	Sept. 1922	01.10. 1923	01.04. 1924	01.10. 1924
I. Planmäßige Beamte	403	405	638	353	474	446
Sondergruppe				1	2	57
II. Außerplanmäßige Beamte (Beamtete Hilfskräfte)	52	32	78	11	9	8
III. Nichtbeamtete Hilfskräfte	441	588	484			
Angestellte				736	461	484
Verwaltungsarbeiter						
TOTAL	896	1025	1200	1101	946	995
	Reichskommissariat für Aus- und Einfuhrbewilligung					
	Sept. 1920	Feb. 1922	Sept. 1922	01.10. 1923	01.04. 1924	01.10. 1924
I. Planmäßige Beamte	131	45	177	162	63	52
Sondergruppe				26	8	10
II. Außerplanmäßige Beamte (Beamtete Hilfskräfte)	479	42	46	1	0	0
III. Nichtbeamtete Hilfskräfte		739	476			
Angestellte				361	48	45
Verwaltungsarbeiter						
TOTAL	610	826	699	550	119	107

Quellen und Erläuterungen: BAB R 3101/5837, Bl. 2–28 Anlage VI Haushalt des RWM für das RJ 1920 [Haushaltentwurf, Stand 23.09.1920]; VRT Bd. 371, DS Nr. 3655 RFMr Hermes, 28.02.1922, Übersicht über die Zahl der im Haushaltsentwurf 1922 enthaltenen planmäßigen Beamtenstellen, beamteten und nichtbeamteten Hilfskräfte; ebenda, Bd. 376, DS Nr. 5584 RFMr Hermes, 24.02.1923, Überblick über den Entwurf des RHP f.d. RJ 1923 [Stand Aug./Sept. 1922], Anlage 4; ebenda, Bd. 382, DS Nr. 218 RFMr Luther, 05.06.1924, Denkschrift über den Personal-Abbau [Stichtag 01.10.1923, 01.04.1924]; ebenda, Bd. 398, DS Nr. 343 RFMr, i.V. Fischer, 10.01.1925, Ergänzung zur Denkschrift über den Personalabbau [Stichtag 01.10.1924]. Die Erfassungskategorien stimmen nicht völlig überein, so werden etwa Angestellte und Arbeiter als je gesonderte Teilgruppe nur in den DSS 218 u. 343 ausgewiesen. Gleiches gilt für die hier als "Sondergruppe" zusammengefassten Teilgruppen der im Reichsdienst beschäftigten Wartegeldempfänger sowie der kommissarisch beschäftigten Landes- und Gemeindebeamten. Für 1920 und 1922 (BAB R 3101/5837, Bl. 2–28, DS Nr. 3655, DS Nr. 5584) umfasst die Gruppe "Nichtbeamtete Hilfskräfte" Angestellte, Arbeiter und "Sonstiges".

Das Ausleuchten von Wirtschaft und Gesellschaft, die Bereitstellung von Grunddaten zu Produktion und Konsum, die Planung der (nur für den ersten Teilbereich durchgeführten) Volks-, Berufs- und Betriebszählung, die Inangriffnahme neuer statistischer Erhebungen zur wissenschaftlich fundierten Dokumentation der Preis- und Lohnentwicklung, die statistische Erfassung der Außenhandelsströme

sowie die Aufbereitung der Ergebnisse der Wahlen zur Nationalversammlung und zu den nachfolgenden Reichstagswahlen waren da ein vergleichsweise unverfängliches Terrain. Anders sah es bei der Kontrolle des Außenhandels aus, für deren reichsweite Gestaltung und Koordination seit dem Winter 1919 mit dem Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung eine Sonderbehörde eingesetzt worden war.[8] Und als Element der aus Kriegszeiten beibehaltenen ‚Zwangswirtschaft' stand auch die staatliche Regulierung durch das Reichskommissariat für die Kohlenverteilung unter Kritik, das im Februar 1917 eingerichtet und nach Kriegsende nicht etwa ab-, sondern weiter ausgebaut worden war.[9] Es kann insofern nicht verwundern, dass gerade diese Ausgabeposten im außerordentlichen Haushalt des RWM ein Stein des Anstoßes waren und höchst kritisch verfolgt wurden.

Wiederholt sah sich das Ministerium im Reichstag und in der Öffentlichkeit wegen seines angeblich aufgeblähten Personalbestandes pauschalen Angriffen ausgesetzt. Obige Aufschlüsselung legt allerdings nahe, dass die Personalzahlen und Angaben zu deren Entwicklung in den ersten Jahren nach Kriegsende und Revolution nur dann Aussagekraft gewinnen, wenn die (wechselvolle) Organisation des Ministeriums und die Verteilung des Personals auf das Ministerium selbst sowie auf die ihm nachgeordneten Stellen Berücksichtigung finden. Im Folgenden verengt sich der Blick und richtet sich auf die wirtschaftliche Spitzenbehörde des Reiches, also das Ministerium im engeren Sinne.

II Das Personal des RWM. Zusammensetzung und Beschäftigtenkategorien

Bei den Beschäftigten des RWM handelte es sich zu keinem Zeitpunkt ausschließlich um ‚planmäßige Beamte', vielmehr war der ‚Personalkörper' vielfach differenziert. Außer den planmäßigen Beamten umfasste er die sogenannten

8 VRT, 1. Wahlperiode 1920, Bd. 364, DS Nr. 862 RFMr Wirth, 8.11.1920 „Organisationspläne der Reichsministerien", hier IV. RWM, S. 5–10, bes. S. 8. Laut Auskunft des RWM reichten die Vorläufer des Kommissariats auf die bald nach Kriegsbeginn im RAI eingesetzte Stelle zurück, die im Februar 1916 zur Einrichtung einer besonderen Behörde geführt hatte. Für die aktuellen Aufgaben verwies das RWM auf die „Ausführungsbestimmungen zu der Verordnung über die Außenhandelskontrolle vom 20. Dezember 1919" vom 8.4.1920, RGBl. 1920, S. 500–504.

9 Organisationspläne der Reichsministerien, wie Anm. 8, S. 8f. Die Einrichtung ging zurück auf die Bekanntmachungen über die Regelung des Verkehrs mit Kohle vom 24.2.1917 (RGBl., S. 167) und über die Bestellung eines Reichskommissars für die Kohlenverteilung vom 28.2.1917 (RGBl., S. 193). Dessen Befugnisse wurden erweitert und neu gefasst durch Bekanntmachungen vom 3.10.1917, 8.9.1919 u. 15.8.1920.

beamteten Hilfskräfte oder außerplanmäßigen Beamten, die als Beamtenanwärter im Laufe ihrer Ausbildung für den Verwaltungsdienst nur befristet und für kurze Zeit im Ministerium zum Einsatz kamen, und kommissarisch im Reichsdienst beschäftigte Landes- und Gemeindebeamte; ferner rechneten nichtbeamtete Hilfskräfte, Angestellte und Verwaltungsarbeiter dazu. Infolge der Vorgaben für die Mittelbeantragung im Reichshaushaltsplan lässt sich der Anteil der zuletzt genannten Gruppen an der Gesamtzahl der Beschäftigten in den Anfangsjahren des Ministeriums jedoch nicht genau ermitteln. Der Bedarf an Planstellen für Beamte wurde mit Verweis auf den Geschäftsverteilungsplan (GVP) und die Aufgabenbereiche des Ministeriums von Haushaltsentwurf zu Haushaltsentwurf begründet. Die Gesamtheit dieser etatisierten Stellen wurde, sei es als Einzelposten oder zahlenmäßig nach Gehalts- oder Besoldungsgruppen zusammengefasst unter Angabe der Gehaltsstufe, aufgeführt. Hingegen wurden die sonstigen Beschäftigten bei den fortdauernden Ausgaben des Ordentlichen Haushalts wie auch bei den in den Außerordentlichen Haushalt des Ministeriums eingestellten Ausgaben nur summarisch als Kostenposten unter dem Titel „Hilfsleistungen“ oder „Andere persönliche Ausgaben“ ausgewiesen.

Dies änderte sich 1920 im Zuge der Bemühungen der Reichsregierung um Verwaltungsvereinfachung und Kostenabbau. Die vom RWM im Haushaltsentwurf für das RJ 1920 nach dem Stand vom 23. September 1920 zusammengestellten Personaldaten legen das Verhältnis zwischen Plan- und außerplanmäßigen Stellen offen und zeigen, in welch hohem Maß das Ministerium für die Arbeitsabläufe auf Beschäftigte der zweiten Kategorie zurückgriff. Von den 854 Beschäftigten des Ministeriums (einschließlich Pressedienst) waren im September 1920 nur 204, also knapp ein Viertel, als ‚planmäßige Beamte‘ tätig, die restlichen 650 Beschäftigten verteilten sich auf die Gruppen ‚Beamtete Hilfskräfte‘ (102) und ‚Nichtbeamtete Kräfte‘ (548).[10]

Dass man im RWM selbst das Verhältnis zwischen planmäßigen und außerplanmäßigen Beamten- sowie Angestelltenstellen nicht für unproblematisch erachtete, ergibt sich aus einer Bemerkung im Entwurf des Haushaltsplans für 1919. Zur Begründung der vom Ministerium beantragten sieben neuen Planstellen für vortragende Räte und drei neuen Stellen für ständige Hilfsarbeiter werden dort zwei Argumente vorgebracht. Zum einen wird darauf verwiesen, dass dem Ministerium „fortgesetzt neue Aufgaben zuwachsen“ und der „Umfang der Dienstgeschäfte“ dazu geführt habe, „daß als Referenten eine Zahl von Hilfskräften beschäftigt wird“, zum anderen wird betont, dass es „zur ordnungsmäßigen Erledigung der Geschäfte und um tüchtige Kräfte dem Amt zu erhalten,

10 Vgl. Tabelle 3.

[...] notwendig“ sei, „wenigstens einen kleinen Teil dieser Hilfskräfte planmäßig anzustellen“.[11]

Auf Schützenhilfe für dieses Anliegen aus den Reihen der Parlamentarier konnte das Ministerium nur bedingt rechnen, und selbst wenn dies der Fall war, fiel sie eher zwiespältig aus. So stellte etwa der Reichstagsabgeordnete Eduard Hamm bei den Beratungen des Haushaltsplans für 1920 für seine Fraktion, die DDP, unverblümt fest:

> Wir schätzen das Reichswirtschaftsministerium um so höher ein, je weniger Personen es umfaßt. (Sehr richtig! Bei den Deutschen Demokraten). Wir wollen die Reichsbehörden ... nach dem bewerten, was mit möglichst wenigen Kräften an möglichst hoher geistiger Gesamtführung geschehen kann. (Sehr gut! Bei den Deutschen Demokraten).[12]

Jedenfalls hat es den Anschein, dass das Ministerium seinem Ziel, durch attraktive(re) Arbeitsbedingungen „tüchtige Kräfte“ einzuwerben und auf Dauer zu binden, bis Ende 1923 nur bedingt näher kam. Laut späteren Aufstellungen über den Personalbestand des RWM veränderten sich die Proportionen zwischen den ‚planmäßigen‘ Beamtenstellen und den anderen Beschäftigtenkategorien vor allem dadurch, dass Letztere erheblich zurückgefahren wurden, nicht jedoch dadurch, dass die ‚planmäßigen‘ Beamtenstellen zahlenmäßig ausgebaut wurden. So bezifferten sich die planmäßigen Beamtenstellen des Ministeriums im September 1920 auf 204, im September 1922 auf 219 und am 1. Oktober 1923 auf 210 Stellen, denen zu den Stichdaten 650, 320 und 142 Personen der sonstigen Beschäftigtenkategorien gegenüberstanden.[13]

Im Zuge der Personalabbauverordnung vom 27. Oktober 1923 mitsamt den am 28. Januar 1924 erlassenen Abänderungen setzte sich dieser Entwicklungstrend fort. Noch besonderen Auftrieb erhielt er dadurch, dass einzelne Bestimmungen der beiden Verordnungen eine Anrechnung der nach dem 1. Oktober 1923 abgebauten ‚nichtbeamteten‘ Angestellten auf das Abbausoll bei den ‚planmäßigen‘ Beamtenstellen sowie die Aufhebung sozialer Sicherungen vorsahen und damit den Weg für einen massiven Angestelltenabbau im öffentlichen Dienst freigaben.[14] In den nächsten Monaten verstärkte sich so das relative Gewicht der

---

11 Entwurf RHP 1919. Anlage IVa RWM, S. 6–8, bes. S. 7.

12 VRT, 1. Wahlperiode 1920, Bd. 346, 41. Sitzung, 2.12.1920, S. 1444–1453. Fortsetzung, 2. Beratung des Entwurfs [...] des RHP f.d. RJ 1920 [...], RWM (Schluss), Debattenbeitrag Hamms, S. 1453 (Zitat). Hamm sollte später in den Kabinetten Marx I und II selbst als RWMr amtieren (vgl. Tabelle 4).

13 Vgl. Tabelle 3.

14 „Verordnung zur Herabminderung der Personalausgaben des Reichs (Personal-Abbau-Verordnung)“ vom 27.10.1923, RGBl. 1923 I, S. 999–1010; „Verordnung über die Änderung der Personal-Abbau-Verordnung“ vom 28.1.1924, RGBl. 1924 I, S. 39f.

planmäßigen Beamten gegenüber den Angestellten, und auch diesmal war das eine Folge des besonders stark vorangetriebenen Abbaus der Letzteren. Zum 1. April 1924 war die Zahl der planmäßigen Beamten im Ministerium auf 183 und zum 1. Oktober 1924 auf 166 Beamte geschrumpft, ihnen standen zu den genannten Stichdaten nur noch 101 und 87 sonstige Beschäftigte gegenüber, darunter als größte Teilgruppe 85 bzw. 74 Angestellte.[15]

III Frauen im RWM. Büroarbeit und Leitungsaufgaben

Mehrere Umstände trugen dazu bei, dass die Bürokratie in dem sich neu formierenden RWA/RWM auch ein anderes geschlechterspezifisches Gesicht gewann. Das Gründungsdatum im dritten Kriegsjahr, die kriegsbedingte Arbeitsmarktlage infolge der Einberufung der Männer zum Kriegsdienst wie auch die ansteigende Nachfrage nach Verwaltungs- und Bürokräften seitens der in großer Zahl seit August 1914 neu geschaffenen, expandierenden Kriegswirtschaftsorganisationen bewirkten, dass das RWA und die ihm nachgeordneten Behörden keine reine Männerarbeitswelt blieben. Insgesamt acht, darunter zwei verheiratete Frauen, standen bereits am 19. März 1918 auf der Besoldungsliste der Behörde. Sie füllten hier als „nichtständige Hilfsarbeiter“ die durch Einberufungen in den Heeresdienst gelichteten Reihen der nach Rang und Einkommen am Ende der vielstufigen Pyramide platzierten „Bürohilfsarbeiter“ in der Kanzlei auf.[16]

Die Umstände, unter denen sich der Einzug von Frauen in die zuvor Männern vorbehaltene Arbeitswelt der obersten Reichsbehörden vollzog und an Dynamik gewann, hat Friedrich Glum, der Ende November 1917 als wissenschaftlicher Hilfsarbeiter in das RWA versetzt wurde, in seinen Lebenserinnerungen festgehalten:

> Sekretärinnen gab es damals weder für die Vortragenden Räte noch für die Hilfsarbeiter. Die meisten Entwürfe wurden mit der Hand geschrieben und die Ausfertigungen vielfach auch noch in der Kanzlei von Kanzlisten, die im Schönschreiben ausgebildet waren, ebenfalls mit der Hand abgeschrieben. Da unsere Abteilung, die Wirtschaftsabteilung, mit dringenden kriegswirtschaftlichen Arbeiten betraut war, waren allerdings eine Reihe von Stenotypistinnen und Maschinenschreiberinnen angestellt, die in einem besonderen Kanzleibüro zusammen auf der Maschine klapperten. Man mußte sie sich vom Kanzleidirektor anfordern.[17]

15 Vgl. Tabelle 3.

16 BAB R 3101/5740, Bl. 191–194, StS des RWA, i.V. Göppert, an Reichshauptkasse, 19.3.1918.

17 Glum, Wissenschaft, S. 151.

Diese Tendenz der Wirtschaftsbehörde, Frauen für Büroarbeiten einzustellen, hielt allem Anschein nach auch dann noch an, als die Arbeitgeber im Zuge der Demobilmachung generell zur „Wiedereinstellung der vor dem Kriege von ihnen beschäftigten Kriegsteilnehmer“ und zur Entlassung der bei ihnen beschäftigten Frauen zugunsten von heimgekehrten Kriegsteilnehmern verpflichtet wurden.[18] Einen Eindruck, in welchem Ausmaß die Behörde Frauen zur Mitarbeit herangezogen hatte, vermitteln für 1919 Berichtssplitter aus verschiedenen Abteilungen. Bereits zum 1. April 1919, einen Monat vor der endgültigen Auflösung des Reichsministeriums für die wirtschaftliche Demobilmachung, wechselte ein Großteil der bislang dort Beschäftigten in das RWM über. Am 1. Mai 1919 wies die Gehaltsliste für das übernommene Personal insgesamt 332 Personen aus, darunter 116 Frauen. Bis Anfang Juli 1919 hatte sich der Gesamtbestand durch Kündigungen, Versetzungen oder sonstige Abgänge um 15 (darunter 6 Frauen) auf 317 Personen reduziert, der Frauenanteil hielt sich mit 35 Prozent auf nahezu unveränderter Höhe.[19] Eine am 18. April 1919 zusammengestellte Übersicht zur „Personalübernahme aus der Kriegsrohstoffabteilung“ in das RWM verzeichnete insgesamt 56 Beschäftigte, darunter 32 Frauen.[20] Auch spätere Aufstellungen bestätigen die anhaltend starke Präsenz von Frauen im Ministerium. So waren im November 1919 in der Industrieabteilung des Ministeriums in Sektion II/2 ‚Steine, Erden, Papierholz‘ 17 Personen, neun Männer und acht Frauen, und in Sektion II/3 ‚Faserstoffe‘ 27 Personen, 15 Männer und zwölf Frauen, beschäftigt.[21] Für das Ministerium insgesamt finden sich entsprechende Angaben erstmals im Entwurf des Haushaltsplans für das RJ 1920. Nach dem Stand vom 23. September 1920 veranschlagte das Ministerium den Gesamtpersonalbedarf auf 854 Personen, darunter 243 Frauen.[22]

18 Vgl. VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 335, DS Nr. 215 RAMr Bauer, „Denkschrift über die seit dem 9. November auf dem Gebiete der Sozialpolitik getroffenen gesetzgeberischen und sonstigen wichtigeren Maßnahmen“, 21.3.1919, bes. S. 11f., 28, 74–86; „Verordnung (VO) über die Einstellung, Entlassung und Entlohnung der Angestellten während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung“ vom 24.1.1919, RGBl. 1919, S. 100–106; „VO über die Freimachung von Arbeitsstellen während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung“ vom 28.3.1919, RGBl. 1919, S. 355–359. Die VO vom 24.1.1919 enthielt in § 7, Abs. 2 die besonders Frauen hart treffende Bestimmung, dass sich die Verpflichtung der Arbeitgeber zur Weiterbeschäftigung der bei Inkrafttreten der Verordnung beschäftigten Angestellten nicht auf diejenigen erstreckt, „die nur zur vorübergehenden Aushilfe angenommen sind“. S. auch die Standarddarstellungen zu diesem Komplex: Rouette, Sozialpolitik; Bessel, Germany, S. 125–165.

19 BAB R 3101/5962, Bl. 23f., 3–17 (Gehaltsliste).

20 BAB R 3101/5921, Bl. 19–24.

21 BAB R 3101/5834, Bl. 125–126 (Sektion II/2), 23–30 (Sektion II/3).

22 BAB R 3101/5837, Bl. 2–28.

Abbildung 11: Erste Sitzung des Kabinetts Scheidemann 13.2.1919. 1. Robert Schmidt (SPD), REMr; 2. Eugen Schiffer (DDP), RFMr; 3. Philipp Scheidemann (SPD), Reichsministerpräsident; 4. Otto Landsberg (SPD), Reichsjustizminister; 5. Rudolf Wissell (SPD), RWMr; 6. Gustav Bauer (SPD), RAMr; 7. Ulrich Graf von Brockdorff-Rantzau (parteilos), Reichsaußenminister; 8. Eduard David (SPD), Reichsminister ohne Geschäftsbereich; 9. Hugo Preuss (DDP) Reichsinnenminister; 10. Johann Giesberts (Zentrum), Reichspostminister; 11. Johannes Bell (Zentrum), Reichskolonialminister; 12. Georg Gothein (DDP), Reichsschatzminister; 13. Gustav Noske (SPD), Reichswehrminister.

Wie lässt sich diese anhaltende Beschäftigung von Frauen im RWM erklären? Stand sie für die Einlösung der ausdrücklich erklärten Absicht, „Frauen zum öffentlichen Dienst entsprechend den auf allen Gebieten vermehrten Frauenaufgaben“ heranzuziehen, wie es Philipp Scheidemann als Präsident des Reichsministeriums am 13. Februar 1919 vor der Nationalversammlung als wichtigen Programmpunkt verkündet hatte, auf den sich die neue, von SPD, Zentrum und DDP getragene Reichsregierung für die gemeinsame Arbeit zuvor verständigt hatte?[23] Das Tätigkeitsprofil und die Eingruppierung der im RWM beschäftigten Frauen lassen eine zwiespältige Entwicklung erkennen.

Frauen hielten vor allem als Stenotypistinnen, als Maschinenschreibkräfte und sonstige Kanzlei- oder Bürohilfsarbeiterinnen in das Ministerium Einzug. Als nichtständige Hilfsarbeiterinnen oder Angestellte wurden sie in die niedrigsten Gehaltsstufen eingruppiert, ein gesichertes Beschäftigungsverhältnis blieb ihnen versagt. In Abhängigkeit von wechselnden Überlegungen zur effizienteren, Arbeitskräfte- und Personalkosten einsparenden Organisation des Geschäftsbetriebs erfuhren ihre Arbeitsbedingungen zudem wiederholt grundlegende Änderungen. Eine Umschichtungswelle setzte im Juni 1919 ein. Der äußere Anlass waren „Stockungen im Kanzleibetrieb“. „[T]rotz ständiger Vermehrung des Personals“, konstatierte UStS von Moellendorff, hätten „die zeitweise besonders stark und plötzlich einsetzenden Arbeiten“ nicht rechtzeitig bewältigt werden können. Mit Rücksicht auf „die allgemeine Finanzlage und die starke Inanspruchnahme der Mittel des Reichswirtschaftsministeriums im besonderen“ sei jedoch „unbedingt erforderlich, daß die vorhandenen Kräfte wirtschaftlich ausgenutzt werden“. In den Anfangszeiten, im Winter 1917/18, hatte noch – wie Glum schreibt – der Versuch Trendelenburgs, seines damaligen Vorgesetzten, „eine besonders geschickte Stenotypistin … ganz unserer Abteilung zu attachieren“, im Amt als „sehr ungewöhnlich“ für Aufsehen gesorgt[24], später hatte er jedoch offenbar Nachfolger gefunden und sein Beispiel Schule gemacht. Was früher für Aufsehen gesorgt hatte, gehörte im Frühjahr 1919 zum Büroalltag: „Kanzleihilfsarbeiterinnen“ waren gewissermaßen von Amts wegen „den Direktoren, Sektionsleitern und Referenten als Schreibdamen zugeteilt“ worden. „[Ü]ber 45 Kräfte“ waren Moellendorff zufolge im Juni 1919 in dieser Weise eingesetzt, von

23 VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 326, 6. Sitzung, 13.02.1919, S. 44–49, Zitat S. 44, Erklärung der neuen Reichsregierung. An den Beginn seiner Rede stellte Scheidemann eine Kurzliste der Regierungsprogrammatik in zwei Abschnitten, I. Außen-, II. Innenpolitik. Abschnitt II war in 12 Punkte untergliedert, der 1. Punkt umfasste 3 Zielvorgaben: „Demokratische Verwaltung. Beseitigung aller Bevorzugung bei der Besetzung von Beamtenstellen. Heranziehung der Frauen zum öffentlichen Dienst entsprechend den auf allen Gebieten vermehrten Frauenaufgaben.“

24 Glum, Wissenschaft, S. 151.

denen der UStS annehmen zu können glaubte, dass sie „nicht immer voll beschäftigt“ seien. „Die Herren Direktoren, Sektionsleiter und Referenten“ erhielten deshalb kurzerhand Anweisung, „sobald sie wegen Abwesenheit, infolge von Dienstreisen, wegen Teilnahme an Sitzungen usw. ihrer Schreibhilfe nicht bedürfen, diese sofort an die Hauptkanzlei zur Übernahme von Arbeiten zu verweisen“. Auch in umgekehrter Richtung hielt Moellendorff eine bessere Ausnutzung des vorhandenen Personals für möglich und wünschenswert: „Es steht nichts im Wege, daß die Schreibhilfen die Arbeiten der Hauptkanzlei auf den ihnen in der Nähe der Herren Referenten usw. zugeteilten Arbeitsplätzen erledigen.“[25]

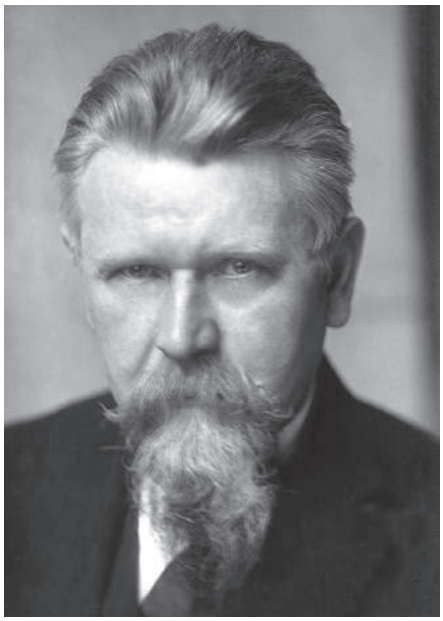


Abbildung 12: Rudolf Wissell. RWMr 13.2.–12.7.1919.

Abbildung 13: Professor Wichard von Moellendorff. UStS im RWA/RWM 18.11.1918–12.7.1919.

Moellendorff war nicht der einzige, der auf Mittel und Wege sann, die Lücke zwischen anschwellendem Arbeitsanfall, gesteigertem Bedarf an Schreibkräften und dem begrenzten Personaletat des Ministeriums aufgrund der Haushaltsvorgaben zu schließen. Ganz im Sinne seiner Verfügung, „die wirtschaftliche Ausnutzung der Kanzleikräfte“ bei der Arbeitszuteilung im Blick zu halten, hatte der Leiter der Sektion II/3 (Textilien und deren Bewirtschaftung), Lange, im Mai 1919 die Initiative ergriffen und Anweisung erteilt, für seine Sektion eine besondere Kanzlei einzurichten. In dieser ‚Sektionskanzlei‘ wurden vier der insgesamt sieben verfügbaren Schreibkräfte unter der Leitung des Kanzleisekretärs Rostock

25 BAB R 3101/5741, Bl. 248, RWMr, i.V. Moellendorff, betr. „Geschäftsbetrieb“, 14.6.1919.

zusammengefasst, mit der Zielvorgabe, dass nunmehr hier „sämtliche Reinschriften" angefertigt werden sollten. Diese Zentralisierung wurde dadurch durchbrochen, dass zwei Damen ausschließlich dem Sektionsleiter, eine weitere dem stellvertretenden Sektionsleiter „zur Verfügung" stehen sollten, allerdings wurde auch ihnen „zur Pflicht gemacht, sich ebenfalls Fertigkeiten in den formalen Kanzleiarbeiten anzueignen, so daß sie im Notfall zu diesen herangezogen werden können".[26]

Abbildung 14: Robert Schmidt. RWMr mit drei Amtszeiten zwischen 1919 und 1930.

Abbildung 15: Dr. Julius Hirsch. (Unter-)StS im RWM 5.8.1919–22.11.1922.

Diese Ansätze, Stockungen im Geschäftsgang durch effizienteren Einsatz des vorhandenen Büropersonals zu überwinden, wurden anscheinend jedoch weder von allen Abteilungen und Sektionen übernommen, noch waren sie erfolgreich. Im Spätherbst 1919 erfolgte ein weiterer Vorstoß. Auch die neue Leitung – am 15. Juli/30. August 1919 hatten Robert Schmidt als Minister des um das REM erweiterten RWM und Julius Hirsch als Unterstaatssekretär für „den Bereich des alten Reichswirtschaftsministeriums" die Führung übernommen (vgl. Tabelle 4)[27] – war

26 BAB R 3101/5929, Bl. 8–12, RWM II/3 Nr. 4382 v.A.w. i.A. Lange, 24.5.1919.

27 Schmidt war noch am Tag des Rücktritts seines Vorgängers Rudolf Wissell, am 12.7.1919, zusätzlich zum REM mit der Leitung des RWM beauftragt worden; Hirsch erhielt am 5.8. Schmidts Anfrage zur Übernahme des Postens eines UStS im RWM, die amtliche Ernennung folgte am 30.8.1919 (vgl. Tabelle 4). Im GVP des RWM vom 9./15.8.1919 fungiert Hirsch als ‚Dirigent' der Abt. I, BAB R 43 I/925, Bl. 19. Beide kannten sich aus gemeinsamer Arbeit im KEA und im REM, wo Schmidt zuletzt Vorgesetzter von Hirsch gewesen war.

um Abhilfe bemüht. Eine am 18. November 1919 vom Minister unterzeichnete, von Hirsch ausgearbeitete Verfügung zielte gleich mit einem ganzen Bündel von Maßnahmen auf eine „Vereinfachung und Beschleunigung des Geschäftsganges".[28] Die Verfügung regelte die Verteilung der Eingänge und den Ablauf von deren Bearbeitung, insbesondere machte sie der Registratur zur Auflage, die Erledigung der Eingänge nachzuverfolgen und im Monatsabstand über Unerledigtes ‚Restenzettel' zur Vorlage an die Sektionsleiter zusammenzustellen. Ferner führte sie für bestimmte Schriftstücke eine „faksimilierte Unterschrift (Stempel)" ein, um so „die zeitraubende Vorlegung der Reinschriften zwecks unterschriftlicher Vollziehung" durch die Zeichnungsberechtigten zu reduzieren und den Abschluss bearbeiteter Vorgänge zu beschleunigen. Auch die Arbeit der Fernsprechzentrale wurde überprüft und nunmehr bestimmt, dass sie ausschließlich zur Herstellung der Verbindung, nicht jedoch für weitergehende Tätigkeit in Anspruch genommen werden solle. Der zweite Teil der Verfügung vom 18. November problematisierte den Einsatz der Schreibkräfte und ordnete eine einschneidende Neuorganisation an. Die Begründung für diesen Schritt wie auch die hier verfügten Neuerungen informieren bemerkenswert anschaulich über die Arbeitsbedingungen der Schreibkräfte im Ministerium.

> Die Verwaltungskosten des Reichswirtschaftsministeriums haben eine Höhe erreicht, die bei der Finanzlage des Reiches nicht mehr zu verantworten ist und auf deren Verringerung hingewirkt werden muß. Es muß daher versucht werden, an allen Stellen, wo es möglich ist, zu sparen. Mehreren Herren stehen eine, auch *zwei Damen* für Schreibmaschinen zur Verfügung. *Diese Einrichtung ist sofort aufzuheben.* (Hervorhebung i.O.)[29]

Statt der persönlichen Zuordnung forderte die Verfügung nunmehr: „Alle Schreibkräfte sind in den beiden Zentral-Kanzleien Kurfürstendamm und Mohrenstraße zu vereinigen." Daneben ordnete sie die Einrichtung von ‚Gruppenkanzleien' an, in denen die Schreibdamen jeweils unter Leitung eines Aufsichtsbeamten zusammengefasst wurden, und wies „die Sektionsleiter, Referenten, Hilfsreferenten und Hilfsarbeiter" an, „im Bedarfsfalle", etwa „zur Aufnahme eiliger Schreiben und größerer Schriftsätze", die benötigten Schreibkräfte dort anzufordern.[30]

28 BAB R 3101/5847, Bl. 63–65, RWMr (Schmidt), 18.11.1919.
29 Ebenda, Bl. 64, 64Rs., 65Rs. (Zitate).
30 Ebenda, Bl. 65Rs.

Tabelle 4: Reichswirtschaftsamt / Reichswirtschaftsministerium – Die Leitung a) Staatssekretäre / Minister, 1917 bis 1923/24.

Amt	Name	Geburts-datum	Todes-datum	Amt-santritt	Rücktritts-gesuch	Amt bis	Partei	Kabinett Kanzler (Koalitionsparteien)	Amtszeit des Kabinetts
StS	Schwander, Dr. Rudolf (zunächst kommissarisch)	23.12.1868	25.12.1950	06.08.1917	19.11.1917	20.11.1917	pl	Michaelis Hertling (Z)	14.07.1917 bis 24.10.1917 25.10.1917 bis 04.10.1918
StS	Stein zu Nord- u. Ostheim, Hans Karl Freiherr von	28.02.1867	26.09.1942	20.11.1917	01.11.1918	10.11.1918 vollzogen: 13.11.1918	pl	Hertling (Z) Baden (pl, SPD, FVP, Z)	25.10.1917 bis 04.10.1918 04.10.1918 bis 09.11.1918
StS	Müller, Dr. August	20.11.1873	Vor 28.04.1947	11.11.1918 / 12.11.1918		13.02.1919	SPD	Rat der Volksbeauftragten (Regierung) SPD u. USPD 10.11.1918 bis 28.12.1918 SPD 29.12.1918 bis 13.02.1919	10.11.1918 bis 13.02.1919
Min	Wissell, Rudolf	08.03.1869	13.12.1962	13.02.1919	12.07.1919	12.07.1919	SPD	(01) Scheidemann (SPD, DDP, Z) (02) Bauer (SPD, Z, DDP ab Okt.1919)	13.02.1919 bis 20.06.1919 21.06.1919 bis 27.03.1920
Min	Schmidt, Robert	15.05.1864	16.09.1943	12.07.1919 B* 15.07.1919 E*		21.06.1920	SPD	(02) Bauer (SPD, Z, DDP ab Okt. 1919) (03) Müller(-Franken) I (SPD, Z, DDP) – Demission: 08.06.1920 – Geschäftsf. bis 21.06.1920	21.06.1919 bis 27.03.1920 28.03.1920 bis 21.06.1920

Tabelle 4: (fortgesetzt)

Amt	Name	Geburts-datum	Todes-datum	Amt-santritt	Rücktritts-gesuch	Amt bis	Partei	Kabinett Kanzler (Koalitionsparteien)	Amtszeit des Kabinetts
Min	Scholz, Dr. Ernst	03.05.1874	26.06.1932	25.06.1920		04.05.1921	DVP	(04) Fehrenbach (Z, DDP, DVP)	25.06.1920 bis 04.05.1921
Min	Schmidt, Robert	15.05.1864	16.09.1943	10.05.1921		22.11.1922	SPD	(05) Wirth I (Z, SPD, DDP)	10.05.1921 bis 26.10.1921
								(06) Wirth II (Z, SPD) – Demission: 14.11.1922 – Geschäftsf. bis 22.11.1922	26.10.1921 bis 22.11.1922
Min	Becker, Dr. Johann	03.02.1869	17.10.1951	22.11.1922		12.08.1923	DVP	(07) Cuno pl, DVP, Z, DDP)	22.11.1922 bis 12.08.1923
Min	Raumer, Dr. Hans von	10.01.1870	03.11.1965	13.08.1923	02.10.1923	03.10.1923	DVP	(08) Stresemann I (DVP, SPD, Z, DDP) – Demission: 03.10.1923 – Geschäftsf. bis 06.10.1923	13.08.1923 bis 06.10.1923
Min	Koeth, Joseph	07.07.1870	22.05.1936	04.10.1923		23.11.1923	pl	(08) Stresemann I (DVP, SPD, Z, DDP) – Demission: 03.10.1923 – Geschäftsf. bis 06.10.1923	13.08.1923 bis 06.10.1923
								(09) Stresemann II (DVP, SPD bis 03.11.1923, Z, DDP) – Demission: 23.11.1923 – Geschäftsf. bis 30.11.1923	06.10.1923 bis 30.11.1923

Tabelle 4: (fortgesetzt)

Amt	Name	Geburts-datum	Todes-datum	Amt-santritt	Rücktritts-gesuch	Amt bis	Partei	Kabinett Kanzler (Koalitionsparteien)	Amtszeit des Kabinetts
Min	Hamm, Eduard	16.10.1879	23.09.1944	30.11.1923		15.01.1925	DDP	(10) Marx I (Z, BVP, DVP, DDP) – Demission: 26.05.1924 – Geschäftsf. bis 03.06.1924 (11) Marx II (Z, DDP, DVP) – Demission: 15.12.1924 – Geschäftsf. bis 15.01.1925	30.11.1923 bis 03.06.1924 03.06.1924 bis 15.01.1925

Quellen und Erläuterungen: Demission = Tag der Demission; Geschäftsf. = Geschäftsführend. Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt, vom 10.02.1919, RGBl. 1919, S. 169–171, Erlaß, betr. die Errichtung und Bezeichnung der obersten Reichsbehörden, vom 21.03.1919, RGBl. 1919, S. 327–328; Facius, Wirtschaft, S. 220–229 passim; AdR WR; NDB (Schwander, Scholz, Becker, Raumer, Koeth, Hamm); Lilla, Reichswirtschaftsrat, S. 513f. (#518 Stein), 452f. (#376 Müller), 535f. (#569 Wissell), 498f. (#484 Scholz), 380 (#194 Hamm). Ergänzend vgl. zu *Schwander* u. *Stein* BAB R 43/1669, Bl. 9, 14, 19, 30, 47, 51f.; zu *Müller* ebenda, Bl. 53; Universitätsarchiv der Humboldt-Universität Berlin, UK-M 274, Personalakte Prof. Dr. August Müller. Das Todesdatum ist ungewiss. Die Testamentseröffnung erfolgte am 28.04.1947 im Amtsgericht Charlottenburg; zu *Wissell* u. *Schmidt* AdR WR Kabinett Bauer, S. 102–105, bes. Anm. 14, Dok. Nr. 23 RWMr Wissell an den RPräs. 12.07.1919; B*/E* Schmidt wurde am 12.07. mit der Leitung des RWM beauftragt, die Ernennung folgte am 15.07.1919 (ebenda, S. 120, bes. Anm. 19 Dok. Nr. 25); zu *Raumer* AdR WR Kabinett Stresemann I, S. 446 u. Anm. 3, Dok. Nr. 101 RWMr von Raumer an RK Stresemann. 2.10.1923 betr. Demission; die Amtsentbindung durch den RPräs erfolgte am 3.10.1923. Die Angaben zu den Amtszeiten der StS des RWA/RWMr in: 50 Jahre deutsches Wirtschaftsministerium. Hrsg. Pressestelle des Bundesministeriums für Wirtschaft, Bonn 1963, S. 87-90 legen als Endpunkt der Amtsführung irrtümlicherweise das Datum der Demission des Kabinetts zu Grunde.
Reichswirtschaftsamt (*21.10.1917), ab dem 21. März 1919 Umbenennung in Reichswirtschaftsministerium

Tabelle 4: Reichswirtschaftsamt / Reichswirtschaftsministerium – Die Leitung b) Unterstaatssekretäre / Staatssekretäre, 1917 bis 1923/24.

Amt	Name	Geburts-datum	Todes-datum	Amt-santritt	Rücktritts-gesuch	Im Amt bis	Partei	Kabinett Kanzler (Koalitionsparteien)	Amtszeit des Kabinetts
UStS W HA	Göppert, Dr. Heinrich	21.12.1867	22.03.1937	11.12.1917		09.11.1918 (beurlaubt)	pl	Hertling (Z)	25.10.1917 bis 04.10.1918
								Baden (pl, SPD, FVP, Z)	04.10.1918 bis 09.11.1918
UStS S HA	Caspar, Franz	07.09.1849	24.06.1927	02.11.1917		26.10.1918	pl	Hertling (Z)	25.10.1917 bis 04.10.1918
								Baden (pl, SPD, FVP, Z)	04.10.1918 bis 09.11.1918
UStS	Müller, Dr. August	20.11.1873	Vor 28.04.1947	14.10.1918	09.11.1918	11./12.11. 1918 StS	SPD	Baden (pl, SPD, FVP, Z)	04.10.1918 bis 09.11.1918
UStS	Moellen-dorff, Prof. Dipl. Ing. Wichard von	03.10.1881	04.05.1937	18.11.1918 / 11.12.1918	12.07.1919	12.07.1919	pl	Rat der Volksbeauftragten (Regierung) SPD u. USPD 10.11.1918 bis 28.12.1918 SPD 29.12.1918 bis 13.02.1919	10.11.1918 bis 13.02.1919
								(01) Scheidemann (SPD, DDP, Z)	13.02.1919 bis 20.06.1919
								(02) Bauer (SPD, Z, DDP ab Okt.1919)	21.06.1919 bis 27.03.1920

Tabelle 4: (fortgesetzt)

Amt	Name	Geburts-datum	Todes-datum	Amt-santritt	Rücktritts-gesuch	Im Amt bis	Partei	Kabinett Kanzler (Koalitionsparteien)	Amtszeit des Kabinetts
UStS HA A	Hirsch, Prof. Dr. Julius	30.10.1882	14.08.1961	05.08.1919 / 30.08.1919		31.03.1920	pl	(02) Bauer (SPD, Z, DDP ab Okt.1919)	21.06.1919 bis 27.03.1920
								(03) Müller(-Franken) I (SPD, Z, DDP)	27.03.1920 bis 21.06.1920
UStS HA B	Peters, Dr. Wilhelm	01.01.1876	19.01.1953	30.08.1918		30.03.1920	pl	(02) Bauer (SPD, Z, DDP ab Okt.1919)	21.06.1919 bis 27.03.1920
								(03) Müller(-Franken) I (SPD, Z, DDP)	28.03.1920 bis 21.06.1920
UStS	Hirsch, Prof. Dr. Julius	30.10.1882	14.08.1961	01.04.1920		30.04.1920	pl	(03) Müller(-Franken) I (SPD, Z, DDP)	27.03.1920 bis 21.06.1920
StS				01.05.1920	21.11.1922	22.11.1922		(04) Fehrenbach (Z, DDP, DVP)	25.06.1920 bis 04.05.1921
								(05) Wirth I (Z, SPD, DDP)	10.05.1921 bis 26.10.1921
								(06) Wirth II (Z, SPD)	26.10.1921 bis 22.11.1922

Tabelle 4: (fortgesetzt)

Amt	Name	Geburts-datum	Todes-datum	Amt-santritt	Rücktritts-gesuch	Im Amt bis	Partei	Kabinett Kanzler (Koalitionsparteien)	Amtszeit des Kabinetts
StS	Trendelen-burg, Dr. Ernst	13.02.1882	28.04.1945	06.01.1923		25.08.1932	pl	(07) Cuno (pl, DVP, Z, DDP) bis	22.11.1922 bis 12.08.1923
								(19) Papen (pl, DVP, Z, DNVP)	02.06.1932 bis 02.12.1932

Quellen und Erläuterungen: Bis zur Ausgründung eines selbständigen Reichsarbeitsamtes (RAA) durch Kaiserlichen Erlass vom 4.10.1918 (RGBl. 1918, S. 1231) umfasste das RWA eine Wirtschaftspolitische (W) und eine Sozialpolitische (S) Hauptabteilung (HA) mit je einem UStS als Leiter. Auf die Dauer der Vereinigung des REM mit dem RWM (in Kraft vom 15.09.1919 bis 1.04.1920, RGBl. 1919, S. 1519 u. RGBl. 1920, S. 379) gliederte sich das Ministerium erneut in zwei Hauptabteilungen: „A. Allgemeine wirtschaftliche Fragen, Industrie, Handel, Handwerk" und „B. Ernährungswirtschaft, Landwirtschaft" mit je einem UStS, BAB R 3101/5946, Bl. 37, 77, GVP vom 5./15.12.1919. Facius, Wirtschaft, S. 230–233 passim; AdR WR; NDB (Moellendorff, Hirsch). Ergänzend vgl. zu *Caspar* Protokolle des Preußischen Staatsministeriums, Bd. 10, S. 370; Tennstedt, Franz Caspar, S. 524, 528–530; Hainbuch/Tennstedt (Bearbeiter), Lexikon, S. 28f.; AdR WR Kab. Scheidemann, S. 438. Caspar wechselte nach dem 4.10.1918 als UStS vom RWA zum RAA (ab 21.03.1919 RAM), zum 1.07.1919 wurde er beurlaubt. Zu *Müller* Universitätsarchiv der Humboldt-Universität Berlin, UK-M 274, Personalakte Prof. Dr. August Müller; zu *Moellendorff* Braun, Konservatismus, S. 99; Ehlert, Zentralbehörde, S. 9–92, BAB R 43/1670, Bl. 38. Moellendorff erhielt im November zunächst einen „Privatdienstvertrag", seine Ernennung zum UStS erfolgte im Dezember 1918. Zu *Hirsch* BAK N 1708/1 (NL Hirsch). In seinen „Tagebuchaufzeichnungen" (ebenda) hält Hirsch den 5.08.1919 als Datum fest, an dem er von RWMr Robert Schmidt das Unterstaatssekretariat angeboten erhalten habe, fügte jedoch hinzu, die Entscheidung über die Personalie im Kabinett stehe frühestens am 17.08.1919 an. Die amtliche Ernennung erfolgte am 30.08.1919, vgl. Vossische Zeitung Nr. 443 A 241 Morgen-Ausgabe, 1.09.1919, S. 3 „Ernennungen in den Reichswirtschaftsämtern"; Schulthess' Europäischer Geschichtskalender, NF 35 (1919 I), S. 402. Die Ernennung zum StS datiert Facius, Wirtschaft, S. 230 auf den 5.05.1920, in AdR WR Kabinett Müller I findet sich nur die Angabe „im Mai 1920". In seinen „Tagebuchaufzeichnungen" (MS, S. 89) datiert Hirsch sie auf den 1.04.1920 vor. *Zum personellen Wechsel im Staatssekretariat von Hirsch zu Trendelenburg 1922* s. BAB R 3101/8412, Bl. 3 Hirsch, Rücktrittsschreiben vom 22.11.1922. In den „Tagebuchaufzeichnungen" vermerkt Hirsch als Datum seines Schreibens den 21.11.1922; s. auch BAB R 3101/35687 Personalakte Trendelenburg, Bl. 110–119 zum Rücktrittsschreiben von Hirsch (22.11.1922), zu dessen Weiterbezahlung als StS bis einschl. Ende Februar 1923 u. zur Ernennung Trendelenburgs, der beginnend mit dem 6.01.1923 die Amtsgeschäfte als StS aufnahm. *Zur Entlassung Trendelenburgs*, ebenda, Bl. 253–261.

Die „neue Geschäftsanweisung“ fand keineswegs allgemeine Zustimmung. Zwar fehlen in den Quellen Stimmen von Frauen zu der neuen Büroorganisation, umso vernehmlicher meldeten sich die betroffenen Sektionsleiter zu Wort, sodass es Hirsch anscheinend ratsam erschien, hierzu eigens eine Aussprache anzusetzen. Auf der Besprechung am 5. Dezember 1919 bekundete die Mehrzahl der anwesenden Sektionsleiter unverhohlen ihren Unmut und ihre Entrüstung über unterlassene Vorabklärung, mangelnde Rücksprache und Inhalte der angeordneten Neuregelung. Auch gab einer nach dem anderen „lebhafte Bedenken“ zu Protokoll, ob diese überhaupt zielführend sei und dass sie sich womöglich sogar letzten Endes als kontraproduktiv erweise und „die Leistung des Amtes auf 50 % herunter[drücke]“. Bessere Effekte als von der angeordneten Zentralisierung der Schreibkräfte in Großraumbüros, zum einen in der Zentralkanzlei und zum anderen in den Gruppenkanzleien, versprachen sich die Kritiker von Kleingruppenbüros je Sektion. In solchen ‚Sektionskanzleien‘ sei die „Ausnutzung“ aufgrund der sachlichen Einarbeitung der Damen, der Vertrautheit mit dem Fachvokabular und der persönlichen Bekanntheit „größer“, zudem gelte es zu berücksichtigen, „daß leistungsfähige Damen aus großen Kanzleien zu gleichem Gehalt in andere Betriebe gehen, Qualitätsarbeiterinnen ließen sich bei großen Kanzleien nicht halten“. Hirsch war von der geschlossenen Front der Kritik, auf die seine Verfügung stieß, offenbar betroffen, fürchtete sogar, „durch diese Form der Kritik“ leide „das Vertrauensverhältnis, das in den drei Monaten, wo er an der Stelle stehe, bestanden habe“. Zum Abschluss versicherte er, dass „die Ursache der Verfügung […] nicht ein Mißtrauen [sei], sondern die Notwendigkeit, mit den vorhandenen knappen Mitteln auszureichen“, doch er versprach auch, „sich beim Herrn Chef dafür einzusetzen, daß für die Herren Sektionsleiter vor Wegnahme der Damen die Zweckmäßigkeit geprüft wird“.[31]

Trotz der vorgebrachten Bedenken blieb die Verfügung in Kraft. Ihre schrittweise Umsetzung dokumentiert der gegen Ende Dezember 1919 zirkulierende Raumverteilungsplan im Dienstgebäude des RWM, Kurfürstendamm 193/194. Der Plan sah für die ‚Geheime Kanzlei (Schreibmaschinenzimmer)‘ eine Belegung mit 32 ‚Personen‘ vor, für die ‚Geheime Kanzlei (Verteilungsstelle)‘ waren sechs ‚Personen‘ und für den ‚Großen Kanzleisaal‘ 16 ‚Personen‘ vorgesehen. Insgesamt 16 Räume waren für Gruppenkanzleien vergeben. Für elf Räume stand die Belegung mit insgesamt 63 Personen (‚Damen‘, ‚Stenotypistinnen‘) bereits fest, während für die restlichen fünf Gruppenkanzleien die Verfügung über die Belegung noch

31 BAB R 3101/5822, Bl. 9–11, RWM (Hirsch), Streng vertraulich! Vermerk über die Sektionsleiterbesprechung am 27.11.1919 unter dem Vorsitz des Herrn UStS, 5.12.1919.

ausstand. Ohne die ‚Personen' im ‚Schreibmaschinenzimmer' etc. mit einzubeziehen, waren allein nach Maßgabe der im Raumverteilungsplan vermerkten Tätigkeitsbezeichnungen Ende Dezember 1919 im ‚alten Reichswirtschaftsministerium' mindestens 127 Frauen beschäftigt, darunter 81 Stenotypistinnen, 20 „Damen", 20 ‚Büro- und sonstige Hilfsarbeiterinnen', vier ‚Lektorinnen' und zwei ‚Archivarinnen'.

Die weit überwiegende Mehrzahl der Frauen war in einem labilen, widerrufbaren Angestelltenverhältnis beschäftigt, erhielt einen kümmerlichen Lohn, der noch hinter dem der am schlechtesten entlohnten Gruppen ihrer männlichen, als Bürohilfsarbeiter eingestellten Kollegen zurückblieb, und arbeitete zum Jahreswechsel 1919/20 in Großraumbüros.[32]

Trotz aller gegenläufigen Verordnungen, welche für die Zeit der Übergangswirtschaft die Weiterbeschäftigung oder Neueinstellung von Frauen drastisch beschränkten und letztlich auf einen engen Kreis von ‚Erwerbsbedürftigen' zurückfahren wollten, fanden diese Frauen im RWM eine Anstellung. Das war aber wohl eher Ausdruck der durch den Einsatz von Schreibmaschinen vorangetriebenen Mechanisierung der Büroarbeit sowie der massenhaften Verwaltungsakte infolge der staatlichen Durchorganisierung der Wirtschaft, als dass sie auf das Konto der von Scheidemann proklamierten „Heranziehung der Frauen zum öffentlichen Dienst entsprechend den auf allen Gebieten vermehrten Frauenaufgaben" hätte verbucht werden können.

In der ausgedehnten parlamentarischen Debatte, die sich im Februar 1919 an die Bekanntgabe des Programms der ersten deutschen demokratischen Regierung Scheidemann anschloss, war die Ankündigung einer angemessenen ‚Heranziehung der Frauen zum öffentlichen Dienst' unter den vielen aufwühlenden, drängenden Fragen zur aktuellen Gesamtlage, zu den Waffenstillstandsbedingungen, zum künftigen Friedensschluss und zur Neuordnung Deutschlands beinahe untergegangen. Von allen Abgeordneten der NV nahm nur eine Debattenrednerin diesen Punkt auf. Dr. Gertrud Bäumer (1873–1954), eine Schlüsselfigur der bürgerlichen Frauenbewegung, die erfolgreich im Wahlkreis Thüringen

32 BAB R 3101/5820, Bl. 12–17, RWM II/6 3627, Raum-Verteilung im Dienstgebäude des RWM Kurfürstendamm 193/194 (o.D.) [ca. 30.12.1919]. Die ‚Gruppenkanzleien' haben im weiteren Zeitverlauf einer neuen Büroorganisation Platz gemacht. Sie wurden aufgelöst bzw. in ‚Registraturen' überführt, die den einzelnen Sektionen bzw. Referaten zugeordnet waren. In den Organisationsplänen für den Umzug des RWM in das neue Dienstgebäude Victoriastraße 34, der zwischen dem 20.8. und 14.9.1923 stattfand, findet sich für die Raumnutzungsart nur einmal die Bezeichnung ‚Gruppenkanzlei', versehen mit dem Zusatz: „Die Gruppenkanzlei ist nach und nach umzugruppieren, je nach Fortgang des Umzugs." Dafür sind jetzt 18 verschiedene Registraturen aufgelistet. BAB R 3101/5914, Bl. 225–230, 225 (Zitat).

für die DDP ein Mandat errungen hatte,[33] begrüßte dieses Vorhaben der Regierung und gab als weitere Marschrichtung vor, Frauen „an den Behörden, die mit Frauenangelegenheiten, mit Angelegenheiten von Frauen und Kindern zu tun haben", auch mit Leitungsfunktionen zu betrauen. Ihr Hauptaugenmerk richtete sich dabei auf das Reichsarbeitsministerium (RAM). Angesichts der Vorgänge und Erfahrungen bei der Demobilmachung appellierte sie an die Regierung, „daß für ein so gewaltiges Problem, wie es das Problem der Frauenarbeit in der nächsten Zeit sein wird, ein besonderes Referat im Reichsarbeitsamt geschaffen wird, das diese Fragen im besonderen zu bearbeiten hat". Wie Bäumer umgehend klarstellte, gehe es jedoch keineswegs ausschließlich um die „Bearbeitung von Frauenangelegenheiten"; die umfassende, zentrale Aufgabe von Frauen in Leitungsfunktionen bestehe vielmehr „in dem Geltendmachen einer besonderen Fühlung für das Lebendige, für die Beweglichkeit des Lebens auch in allgemeinen sozialen und wirtschaftlichen Aufgaben".[34]

Diese umfassende Forderung verhallte. Jedenfalls beschränkten sich die beiden nächsten Vorstöße des Parlaments, die interfraktionelle Interpellation aller weiblichen Abgeordneten und die Entschließung des Haushaltsausschusses, die die Regierung im August und Oktober 1919 aufforderten, Frauen für Leitungsfunktionen bis hinauf zu einem neu zu schaffenden „Unterstaatssekretärsposten für eine Frau" heranzuziehen, nur auf „Stellen, die mit sozialpolitischen Maßnahmen betreffend Frauenarbeit zu tun haben"; sie richteten sich auch ausschließlich auf das RAM, in dessen Ressort die bisherigen Aufgaben des Demobilmachungsamtes übergegangen waren.[35] Das RAM galt als Schalthebel. Hier sollten Frauen zu verantwortlicher Mitarbeit herangezogen werden und endlich

33 Handbuch NV, S. 124f. Gertrud Bäumer setzte das von ihr geforderte Engagement um. Sie zählte zu den Gründungsmitgliedern der DDP, gehörte 1919 bis 1930 zum engsten Führungskreis der DDP und 1930 bis 1932 von deren Nachfolgeorganisation, der Deutschen Staatspartei. Ihre politische Karriere, die sie als MdNV begonnen hatte, nahm einen steilen Verlauf. Bei den RT-Wahlen 1920 bis 1930 behauptete sie ihr Mandat und blieb bis 1932 MdR. Als ihr Parteifreund, der damalige RIMr Koch-Weser, ihr im April 1920 anbot, in leitender Funktion in seinem Ministerium mitzuarbeiten, zögerte sie nicht, drängte vielmehr selbstbewusst auf Einstellung als Beamtin im Range einer Ministerialrätin. Die Ernennung erfolgte am 8.6.1920. In der Kulturabteilung des RIM war sie zuständig für die Referate Schulfragen und Jugendwohlfahrt, die sie bis zu ihrer Zwangsentlassung im Frühjahr 1933 leitete. Vgl. Schaser, Lange, S. 214–229 passim, bes. 214, 217.
34 VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 326, 13. Sitzung, 21.2.1919, S. 271–276, Zitat S. 275.
35 VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 338,, DS Nr. 746 Interfraktionelle Interpellation der weiblichen Mitglieder der NV, 1.8.1919; VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 329, 84. Sitzung, 20.8.1919, S. 2709–2713, Dr. Marie Baum (DDP); VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 339, DS Nr. 1183, 13.10.1919, Ausschuss f.d. Reichshaushalt, Mündlicher Bericht über den Haushalt des RAM f.d. RJ 1919 nebst Ergänzung. Berichterstatter MdR Hoch (SPD). Die Entschließung des

die „Probleme der Frauenarbeit“ Beachtung finden. Insbesondere müsse – so Dr. Marie Baum (DDP) – der schematischen Entlassung von Frauen, der „Fülle von Ungerechtigkeiten und Härten“, der Entwertung und Missachtung der beruflichen Tätigkeit und Leistung arbeitender Frauen gegengesteuert werden, die durch das in den Demobilmachungsverordnungen eingeführte Kriterium der „Erwerbsbedürftigkeit“ als alleiniger Maßstab für die (Weiter-)Beschäftigung von Frauen Einzug gehalten hatten und geeignet seien, bei den Betroffenen jegliche „Arbeitsfreudigkeit“ zu „vernichten“.[36]

Wenngleich sich diese Vorstöße explizit ausschließlich an das RAM richteten, während alle anderen Ministerien ungenannt blieben, kam es auch im RWM in der zweiten Jahreshälfte 1919 zur Einstellung von Frauen in Leitungsfunktionen. Ausweislich der Geschäftsverteilungspläne (GVP) des Ministeriums waren zunächst ausschließlich Männer als Referenten und Hilfsreferenten tätig. Der revolutionäre Umbruch im November 1918 hatte in dieser Hinsicht zunächst nichts bewegt. Das sollte sich unter Robert Schmidt ändern, der am 12./15. Juli 1919 als dritter Sozialdemokrat nach Dr. August Müller und Rudolf Wissell zusätzlich zur Führung des REM mit der Leitung des RWM beauftragt wurde. Im ersten von Robert Schmidt zum 15. August 1919 in Kraft gesetzten GVP des Ministeriums findet sich unter den 219 hier verzeichneten führenden Mitarbeitern eine Frau, Martha Maaß, die in der Abteilung I Sektion I/2 ‚Gewerkschaften und Arbeiterfragen in ihrer Bedeutung für die Produktionswirtschaft‘ neben dem Referenten Dr. Folz als „Mitreferent“ eingesetzt war und in dieser Funktion zudem zusammen mit Adolf Löwe die Koordination zwischen dem RWM und dem RAM gewährleisten sollte.[37]

Umstrukturierungen und Aufgabenerweiterungen des Ministeriums ließen Schmidt bereits knapp vier Monate später einen neuen, revidierten GVP zum 15. Dezember 1919 in Kraft setzen.[38] Zu diesem Zeitpunkt war zwar Frau Maaß aus ihrer Tätigkeit bereits wieder ausgeschieden, jedoch waren fünf weitere Frauen für das Ministerium rekrutiert worden und eine sechste sollte einen Tag später,

---

Ausschusses, „die Reichsregierung zu ersuchen, als vortragende Räte auch Frauen zu berufen“, gelangte in der abschließenden (3.) Beratung – ohne vorherige Debatte – zur Abstimmung und wurde mit Mehrheit angenommen; VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 330, 103. Sitzung, 20.10.1919, S. 3264.

36 VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 338, DS Nr. 746, Interfraktionelle Interpellation, wie Anm. 35; VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 329, 84. Sitzung, 20.8.191, Dr. Marie Baum (DDP), Begründung der Interpellation, S. 2709–27139, Zitate S. 2709, 2712.

37 BAB R 43 I/925, Bl. 15–32, RWM, GVP, vom 9.8., mit Wirkung vom 15.8.1919. Weitere Informationen zu Frau Maaß konnte ich nicht ausfindig machen.

38 BAB R 3101/5946, Bl. 35–82, RWM, GVP vom 5.12., mit Wirkung vom 15.12.1919.

zum 16. Dezember 1919, ihren Dienst antreten. Zu denjenigen, die im GVP vom 5./15. Dezember aufgeführt sind, gehörten: Wilhelmine Kähler, Ilse Müller-Oestreich, Dr. Rose Thesing, „Frl. Bulcke", „Frl. Salomon"; die Nachzüglerin war „Frl. Dr. Cora Berliner".

Wer waren diese Frauen, zu welchen Konditionen wurden sie eingestellt, mit welchen Arbeiten wurden sie betraut, wie lange blieben sie im Ministerium tätig?

Die aus Kellinghusen im Holsteinischen gebürtige, seit 1916 in Berlin wohnhafte Wilhelmine Kähler, geb. Mohs (1864–1941) hatte nach Abschluss der Volksschule (1878) als Haushilfe, Näherin und Schneiderin gearbeitet. In den 1880er Jahren wandte sie sich der SPD zu, seit 1889 betrieb sie in Hamburg und Umgebung unter ungelernten Arbeiterinnen Werbung für einen gewerkschaftlichen Zusammenschluss. 1891 bis 1893 war sie in Hamburg Vorsitzende im Hauptvorstand des von ihr mitgegründeten Fabrik- und Hausarbeiterinnenverbands; 1892 wurde sie in die Generalkommission der (SPD-nahen) Gewerkschaften Deutschlands kooptiert, der sie bis 1898 angehörte. Seither wurde die Vorkämpferin für die gewerkschaftliche Selbstorganisation ungelernter Arbeiterinnen, frauenpolitisch engagierte, rede- und schreibgewandte junge Frau als freie Schriftstellerin, Redakteurin und Herausgeberin in verschiedenen Zusammenhängen tätig, so bei der SPD-Frauenzeitschrift ‚Die Gleichheit', der Düsseldorfer ‚Volkszeitung', der Korrespondenz ‚Für unsere Frauen' und der ‚Sozialdemokratischen Artikelkorrespondenz'. Im Januar 1919 wurde sie für den Wahlkreis 1 (Ostpreußen) in die NV gewählt. Da für Ostpreußen die Reichstagswahlen vom 6. Juni 1920 wegen der angespannten, politisch ungewissen Lage bis auf weiteres ausgesetzt worden waren, behielt sie zunächst ihr Abgeordnetenmandat. Es erlosch am 20. Februar 1921, als die SPD bei der nachgezogenen Neuwahl der ostpreußischen Abgeordneten herbe Stimmenverluste hinnehmen musste.[39]

RWMr Schmidt holte die prominente SPD-Frauenpolitikerin Wilhelmine Kähler im Oktober 1919 als ‚Referent' in die Abteilung VII ‚Kohle- und Energieversorgung' seines Ministeriums, wo sie zunächst in Sektion VII/1 ‚Kohlenwirtschaft' zusammen mit ihrem Fraktionskollegen in der NV, dem Arbeitersekretär

39 Vgl. Handbuch NV, S. 193; RT-Handbuch I. Wahlperiode (WP) 1920, S. 253f., 362; Art. „Kähler, Wilhelmine [...]", in: Schröder: Parlamentarier, #110050, S. 536; Art. „Kähler, Wilhelmine (geb. Mohs, verh. [1882] Kähler, verh. [1924] Reimes-Kähler) (1864–1941)", in: Zimmermann: Lexikon, http://library.fes.de/fulltext/bibliothek/tit00205/00205f02.htm (abgerufen am 24.2.2016). Bei der Neuwahl für den Wahlkreis 1 verlor die SPD vier von sieben Mandaten, vgl. https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_Reichstagsabgeordneten_der_Weimarer_Republik_(1._Wahlperiode) (abgerufen am: 24.2.2016).

und Bezirksleiter des Bergarbeiterverbandes in Hamm/Westf., Nikolaus Osterroth (1875–1933)[40], mit dem Referat ‚Informationsdienst' betraut wurde.[41] Im GVP, den Schmidts bürgerlich-konservativer, von der DVP gestellter Amtsnachfolger, Dr. Ernst Scholz, knapp fünf Monate nach Übernahme des Ministeriums zum 15. November 1920 in Kraft setzte, wird ihr Aufgabenbereich dahingehend präzisiert, dass sie zusammen mit Regierungsrat Berner für „die Versorgung der Bergarbeiter mit Nahrung und Kleidung" zuständig war.[42]

Neben Wilhelmine Kähler als Repräsentantin der proletarischen Frauenbewegung wurde im RWM mit Ilse Müller-Oestreich auch eine Vertreterin der bürgerlichen Frauenbewegung als Referentin herangezogen. Müller-Oestreich stand dabei zugleich für eine relativ neue soziale Bewegung, eine alle sozialen Gruppen einschließende Organisation der Konsumenten. Als Vorkämpferin der Konsumentenerziehung und des Verbraucherschutzes hatte sie sich durch ihr Engagement im Deutschen Käuferbund (gegründet im November 1907) sowie im Kriegsausschuss für Konsumenteninteressen (gegründet im Dezember 1914) einen Namen gemacht.[43] Anders als Kähler war Müller-Oestreich zuvor von Schmidt bereits im REM als Referentin herangezogen worden. Nach der Mitte September 1919 erfolgten Fusionierung des REM mit dem RWM[44] arbeitete sie in der neu gebildeten Abteilung V ‚Ernährungswirtschaft' und war hier betraut mit der Leitung des Referats V/2 ‚Sekretariat des Frauenbeirates, Haushaltungsfragen'.[45] Nach der Ausgründung des RMfEuL zum 1. April 1920 verblieb sie im RWM. Nunmehr der Sektion I/5 ‚Preispolitik, Preisermittlung und Preisfestsetzung, Treuhand- und Revisionswesen, Preisprüfungsstellenwesen, Wucher- und Schleichhandelsbekämpfung' zugeteilt, bearbeitete sie hier als „nebenamtlich"

40 Vgl. Handbuch NV, S. 227f.; Art. „Osterroth, Nikolaus [...]", in: Schröder, Parlamentarier, #150200, S. 642.

41 BAB R 3101/5946, hier Bl. 72, RWM, GVP, 5./15.12.1919.

42 BAB R 3101/5946, Bl. 103–120, bes. 115, RWM, GVP vom 8.11.1920, gültig ab 15.11.1920. Kählers Referat gehörte nunmehr zur Abt. V Kohlenbergbau, Energiewirtschaft, Durchführung des Kohlenabkommens von Spa.

43 Ilse Müller-Oestreich war verheiratet mit dem Studienrat und Reformpädagogen Paul Oestreich (1878–1959). Genauere biografische Informationen konnte ich nicht ermitteln. Zum Deutschen Käuferbund, zu dessen Programmatik, seiner Nähe zur bürgerlichen Frauenbewegung und Rolle bei Gründung des Kriegsausschusses sowie zu den Aktivitäten von Müller-Oestreich in beiden Organisationen s. Geschäftsbericht u. Satzung des Käuferbunds Deutschland (1907), in: Themenportal Europäische Geschichte (2013), http://www.europa.clio-online.de/site/lang__de/ItemID__600/mid__11373/40208215/default.aspx (abgerufen am 24.2.2016); Roehrkohl, Hungerblockade, S. 194–199; König, Konsumkultur, S. 335—338; Torp, Konsum, S. 147f.

44 RGBl. 1919, S. 1519.

45 BAB R 3101/5946, Bl. 77.

Beschäftigte „Allgemeine Fragen der Preisermittlung und -festsetzung; Fragen der kaufmännischen Organisation“, allerdings – unter der im GVP vom November 1920 ausdrücklich festgehaltenen Einschränkung – nur, „soweit es sich um Fraueninteressen handelt“.[46]

Von einer vergleichbaren Verankerung in den Frauenbewegungen kann bei den vier weiteren Frauen, die zwischen Mitte August und Mitte Dezember 1919 als Referentinnen oder wissenschaftliche Hilfsarbeiterinnen ins RWM eintraten, nicht die Rede sein. Eine von ihnen, Frl. Bulcke, war in Sektion I/3 ‚Statistik‘ mit Fragen der Preisstatistik, insbesondere in Mittelstand und Handel befasst, die zweite, Frl. Salomon, mit einem Hochschulabschluss als Diplom-Kaufmann, bearbeitete in Sektion I/5 Fragen der Preisermittlung und Preisbestimmung, des Treuhand- und Revisionswesen; die dritte, Frau Dr. Rose Thesing, geb. Lanyi (1884–1959),[47] eine gebürtige Ungarin, hatte in Leipzig Medizin studiert. Später machte sich die promovierte Ärztin als Fachübersetzerin einen Namen, so 1919 mit der Übersetzung der Lebenserinnerungen des renommierten englischen Chemikers und Bildungsreformers Henry Enfield Roscoe (1833–1915).[48] Im RWM war sie ausweislich der GVP vom Dezember 1919 und November 1920 als ‚Mitreferent‘ zunächst in der Sektion N ‚Nachrichtendienst‘ sowie in der Sektion I/2 ‚Allgemeine Fragen der volkswirtschaftlichen Organisation‘ tätig, später, nach Einberufung der zweiten Sozialisierungskommission im April/Mai 1920,[49]

46 BAB R 3101/5946, Bl. 104.

47 Rose Lanyi/Löwinger (1884–1959) siedelte 1909 nach der Eheschließung mit dem Biologen u. Publizisten Curt Thesing (1879–1956) nach Leipzig über. Die Ehe wurde 1922 geschieden. 1923 heiratete sie Rudolf Hilferding (1877–1941). 1933 emigrierten die Eheleute zunächst nach Zürich, 1938 weiter nach Paris. Im Juni 1940 flüchteten sie auf getrennten Wegen vor den deutschen Besatzern nach Südfrankreich. Hilferding wurde zusammen mit Rudolf Breitscheid (1874–1944) am 9.2.1941 von den Vichy-Behörden ausgeliefert. Beide Sozialdemokraten wurden in das Pariser Gestapo-Gefängnis überführt, Rudolf Hilferding kam dort am 11.2.1941 nach schweren Misshandlungen zu Tode. Rose Hilferding gelang im Mai 1941 per Schiff über Havanna die Flucht in die USA. Bis zu ihrer Pensionierung 1956 arbeitete sie an einer Bostoner Klinik als Ärztin; vgl. http://geschichte.charite.de/aeik/biografie.php?ID=AEIK00733 (abgerufen am 24.2.2016); Archiv der sozialen Demokratie (AdsD), Erläuterungen zum Bestand Rose Hilferding, http://www.fes.de/archiv/adsd_neu/inhalt/nachlass/nachlass_h/hilferding-ro.htm (abgerufen am 24.2.2016); Art. „Curt Thesing“, https://de.wikipedia.org/wiki/Curt_Thesing (abgerufen am 24.2.2016).

48 Ein Leben der Arbeit. Erinnerungen von Sir Henry Roscoe. Übersetzung von Rose Thesing, Leipzig 1919.

49 Die erneute Einberufung einer Sozialisierungskommission war Bestandteil des 9-Punkte-Programms vom 20.3.1920, von dessen Annahme durch die regierenden Mehrheitsparteien die Gewerkschaften nach dem Kapp-Putsch die Beendigung des Generalstreiks abhängig gemacht hatten. Einen ersten Entwurf für einen entsprechenden Erlass beriet das Kabinett Müller am 20.4.1920, eine erste Besprechung der Regierung mit Mitgliedern der Kommission erfolgte am

auch als deren „Sekretärin“.[50] Welche Aufgaben damit im Einzelnen verbunden waren, lässt sich aus den Akten nicht genau rekonstruieren, auch bleibt das Verhältnis bzw. die Abgrenzung zwischen der vom RWM gestellten „Sekretärin“ und dem als Sekretär der Sozialisierungskommission tätigen Dr. Eduard Heimann (1889–1967) unklar. Unübersehbar ist jedoch die Präsenz von Rose Thesing bei den Verhandlungen der Sozialisierungskommission. Ausgewiesen als Nicht-Mitglied der Kommission und Vertreterin des RWM war sie zugegen bei den Beratungen über den Kohlenbergbau (Teilnahme an 19 der insgesamt 21 zwischen dem 22. April und 30. Juli 1920 abgehaltenen Sitzungen), über die Kaliwirtschaft (Teilnahme an 11 der insgesamt 12 zwischen dem 25. September 1920 und 11. März 1921 abgehaltenen Sitzungen) sowie über Reparationen, Steuerreform und Fragen der Währungsstabilisierung (Teilnahme an 31 der insgesamt 34 zwischen dem 11. Juli 1921 und 1. April 1922 abgehaltenen Sitzungen).[51] Sie wurde dadurch im RWM zur intimen Kennerin der Arbeitsweise der Kommission, des Argumentationsstils und der Diskussionsatmosphäre bei den Beratungen der Kommissionsmitglieder untereinander sowie im Austausch mit den hinzugezogenen Sachverständigen und sonstigen Nicht-Kommissionsmitgliedern. Zu Letzteren zählten auch einige ihrer Kollegen im RWM, jedoch blieb deren Teilnahme insgesamt sporadisch.[52]

Mögen ihre ausgezeichneten Fremdsprachenkenntnisse Rose Thesing den Weg ins RWM geebnet haben, so empfahl sich die 29-jährige, in Hannover gebürtige, im deutsch-jüdischen Bildungsbürgertum der Stadt aufgewachsene Dr. phil. Cora Berliner (1890–1942) aufgrund ihrer wissenschaftlichen Qualifikation für eine Einstellung als Referentin. Anfang Februar 1916 hatte sie ihr Studium der Fächer Volkswirtschaftslehre, allgemeine Staatslehre, Öffentliches Recht an der

29.4.1920. Der endgültige „Erlass, betreffend die Einberufung und die Befugnisse der Sozialisierungskommission“ datiert vom 15.5.1920, vgl. AdR WR Kabinett Bauer, S. 710–725, Dok. Nr. 204; S. 790f., Dok. Nr. 218, bes. VIII. 20.3.1920; AdR WR Kabinett Müller I, S. 138–141, bes. S. 141, Dok. Nr. 56, Kabinettssitzung (KabSitzg) vom 20.4.1920; ebenda, S. 175f., Dok. Nr. 73; RGBl. 1920, S. 981f.

50 BAB R 3101/5946, Bl. 35–82, bes. 41f., 45, RWM, GVP vom 5./15. Dez. 1919; ebenda, Bl. 103–120, bes. 103, RWM, GVP vom 8./15.11.1920.

51 Vgl. Verhandlungen der Sozialisierungs-Kommission (VSK) über den Kohlenbergbau; VSK über die Kaliwirtschaft; VSK über Reparationsfragen.

52 Eine gewisse Ausnahme bildeten die Beratungen der Sozialisierungs-Kommission über Kommunalisierung. Thesing fiel hier aus. An immerhin sechs der insgesamt 13 Sitzungen zwischen dem 12.6. und 24.9.1920 zu diesem Komplex nahm Cora Berliner für das RWM teil, bei vier dieser Sitzungen erhielt sie argumentative Unterstützung von ihrem Kollegen Hans Schäffer; vgl. VSK über die Kommunalisierung.

Universität Heidelberg mit einer summa-cum-laude-Promotion abgeschlossen.[53] Darüber hinaus hatte sie mehrjährige Berufserfahrung in der öffentlichen Verwaltung, ihre erfolgreiche Tätigkeit als wissenschaftliche Hilfsarbeiterin zuerst – unmittelbar im Anschluss an den Studienabschluss – im Magistrat in Posen (März bis Ende Juni 1916), dann vom 1. Juli 1916 bis 30. September 1919 beim Magistrat der Stadt Schöneberg (bei Berlin). Dort umfasste ihr Zuständigkeitsbereich Fragen der Ernährungswirtschaft und Lebensmittelversorgung, eine Tätigkeit, die sie in Kontakt mit den einschlägigen Reichsbehörden brachte und auch Robert Schmidt auf sie aufmerksam werden ließ, dem im Anschluss an seine Tätigkeit als UStS im Kriegs- bzw. Reichsernährungsamt am 12. Februar 1919 die Leitung des REM übertragen worden war.[54] Dass sich die junge Frau zudem durch ihr jugend-, frauen-, später auch verbraucher- und bürgerlich-liberales parteipolitisches Engagement auszeichnete und in verschiedenen gesellschaftlichen und politischen Kreisen gut vernetzt war, mag des Weiteren ihre Übernahme als wissenschaftliche Hilfsarbeiterin in das RWM begünstigt haben.[55] Ihr Übertritt war

53 Vgl. BAB R 4901/16529 Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung. Personalakte „Frau Professor Dr. Cora Berliner vom Juli 1930 bis Mai 1939“, „Fragebogen zur Durchführung des Gesetzes zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums vom 7. April 1933 (RGBl., S. 175)“, unterschrieben u. datiert Dr. Cora Berliner, Berlin, den 16.07.1933, „Anlage zum Fragebogen der Professorin Dr. Cora Berliner“ [vom 16.07.1933]; „Personalbogen Cora Berliner, geb. 23. Jan. 1890 in Hannover“, ausgestellt Berlin, 13.12.1930. Die Dissertation „Die Organisation der jüdischen Jugend in Deutschland. Ein Beitrag zur Systematik der Jugendpflege und Jugendbewegung“ (Druckfassung: Berlin: Verlag des Verbandes jüdischer Jugendvereine Deutschlands, 1917) wurde von Emil Lederer, seit 1912 Privatdozent an der Universität Heidelberg, betreut. Tag der Promotion war der 7.2.1916, die Promotionsurkunde (Dr. phil.) datiert vom 29.12.1916. Vor dem Abschlussstudium in Heidelberg (SS 1915 bis einschl. WS 1915/16) hatte Berliner vom SS 1909 bis zum SS 1912 zunächst in Freiburg und Hannover zwei Semester Mathematik, dann in Berlin Volkswirtschaftslehre und öffentliches Recht studiert; BAB R 4901/16529, Personalbogen vom 13.12.1930; Krohn, Berliner, S. 43f. Vgl. auch Berliner: Lebenslauf. Der Lebenslauf verdient besondere Erwähnung. Der Text ist für das Selbstverständnis der damals 26-jährigen frisch promovierten Cora Berliner aufschlussreich. Er beginnt: „Ich bin am 23. Januar 1890 als Tochter des Handelsschuldirektors Manfred Berliner in Hannover geboren. Ich bin Jüdin.“

54 Für eine persönliche Bekanntschaft spricht, dass „Berliner, Frl. Dr. C., Schöneberg“ ebenso wie „Schmidt, Robert, M.d.R. (Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands), Berlin“ – und auch Adolf Löwe – dem Arbeitsausschuss für Übergangswirtschaft der Kriegswirtschaftlichen Vereinigung als Mitglieder angehörten; Soziale Forderungen, S. 66f.

55 Cora Berliner war das jüngste von fünf Kindern ihrer Eltern, Manfred Berliner (1853–1931) und Hanna Berliner, geb. Dessau (1853–1921) und wuchs im Hannoveraner jüdischen Bildungsbürgertum auf. Früh übernahm sie für sich die Grundprinzipien, die der Centralverein deutscher Staatsbürger mosaischen Glaubens (CV) programmatisch als seine Hauptaufgaben festgelegt hatte: „das Festhalten an der angestammten Religion bei strikter staatsbürgerlicher Treue zum Vaterland, den Kampf um bürgerliche Gleichberechtigung und gegen Antisemitismus“ (Exler,

zum 1. Oktober 1919 vereinbart, die endgültige Einberufung als Referentin verzögerte sich jedoch um 2½ Monate, sodass sie erst zum 16. Dezember 1919 in das Ministerium wechselte.[56]

Berliner, S. 168). 1911 übernahm sie Aufgaben in der Jugendarbeit des CV, insbesondere als Referentin für die ‚Organisation der weiblichen jüdischen Jugend' im Vorstand des vom CV 1909 als Dachverband gegründeten ‚Verbandes der jüdischen Jugendvereine Deutschlands', später auf zwei Jahre (vom 1.7.1912 bis 31.7.1914) zusätzlich auch als dessen Geschäftsführerin. Von hier aus führte ihr Weg zur Mitgliedschaft im Jüdischen Frauenbund (gegr. 1904 von Bertha Pappenheim), in den Bund deutscher Frauenvereine (BDF, gegr. 1894) und 1914/15 zur ehrenamtlichen Tätigkeit im ‚Nationalen Frauenbund' (Cora Berliner, Personalbogen, 13.12.1930) bzw. ‚Nationalen Frauendienst' – das war ein überkonfessioneller und überparteilicher Zusammenschluss von Frauenorganisationen, zu dem der BDF am 31.7.1914 angesichts der akuten Kriegsgefahr aufgerufen hatte und dessen Aktivitäten besonders der Arbeiterinnenfürsorge, Verbraucheraufklärung, Lebensmittelversorgung, Frauen- und Familienfürsorge sowie der Professionalisierung der sozialen Fürsorgearbeit galten (vgl. Schaser, Lange, S. 144, 158–165). Im ersten Kriegsjahr bezog Cora Berliner zudem auch parteipolitisch Position und schloss sich dem linksbürgerlichen Lager an. Ihren eigenen Angaben zufolge (Fragebogen, 16.7.1933) war sie 1915–1918 Mitglied der FVP, 1918/19–1922 Mitglied der DDP. Die Abkehr vom bürgerlich-liberalen Lager war von Dauer. Von 1926 bis zum 1.4.1933 war Cora Berliner Mitglied der SPD; vgl. BAB R 4901/16529, Fragebogen, 16.7.1933; Anlage zum Fragebogen der Professorin Dr. Cora Berliner [16.7.1933]; Personalbogen vom 13.12.1930. Zum Werdegang Berliners bis zum Eintritt in das RWM s. auch Schäffer, Berliner, S. 25; Hildesheimer, Berliner, S. 41–47, 63; Exler, Berliner, passim; Krohn, Berliner, S. 43f. Unter Bezugnahme auf ein unveröffentlichtes, auf August 1954 datiertes Aufsatzmanuskript Hans Schäffers, eines Arbeitskollegen im RWM und in späteren Jahren engen Freundes Cora Berliners (s. auch Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 105, 126) konstatiert Hildesheimer, S. 63: „Cora hatte nie eine feste Bindung an deutsche politische Parteien und Vereine. Zwar hielt sie vor den Wahlen zur deutschen Nationalversammlung 1919 Wahlreden für die Liberale (Demokratische) Partei, wahrscheinlich weil sie fühlte, man müsse sich in irgendeiner Form einer Partei anschließen, doch trat sie nie als aktives Mitglied in diese oder eine andere Partei ein." Im „Fragebogen" (s.o.) wie auch in Schäffers Manuskript vom August 1954 liest sich das anders: „Während des Krieges war sie [C. B.] auf sozialen und volkswirtschaftlichen Gebieten tätig. Politisch gehörte sie damals der Liberalen Partei an, und trat auch für diese bei den Wahlen zur Nationalversammlung als Rednerin auf. Als die Demokraten später anfangs der 30er Jahre es nach Coras Auffassung an sozialpolitischem Verständnis fehlen liessen, schloss sie sich der Sozialdemokratischen Partei an, ohne jedoch für diese hervorzutreten." Leo Baeck Institute New York, Papers of Hans Schaeffer, AR 7177, online unter: http://www.archive.org/stream/hansschaeffer_01_reel10#page/n167/mode/1up – #page/n171/mode/1up, Hans Schäffer: „Prof. Dr. Cora Berliner" (Aug. 1954), MS, 5 S., hier S. 2 (abgerufen am 24.2.2016)). Die reflektierte, bewusste – auch parteipolitische – Parteinahme zeichnete Cora Berliners Lebensweg aus und gibt Zeugnis von ihrem Selbstverständnis als Deutsche jüdischer Religionszugehörigkeit, als Jüdin, als Frau und Staatsbürgerin.

56 BAB R 4901/16529, Anlage zum Fragebogen [16.7.1933]; vgl. BAB R 3101/5847, Bl. 78, RWMr Schmidt, 17.12.1919, Änderungen im GVP vom 5.12.1919: „Auf S. 17 (I.8) ist bei No. 5 zu setzen unter Dr. Schäffer ‚Fräulein Dr. Berliner'"; BAB R 3101/5819, Bl. 25, RWM, Veränderungen im Beamtenstande des RWM, Ausgabe 20.12.1919; BAB R 3101/5955, Bl. 8.

Abbildung 16: Dr. Cora Berliner. RWM 16.12.1919—31.8.1923, SRA 1.9.1923—30.9.1930.

Abbildung 17: Bleistiftskizze: Dr. Cora Berliner (April 1921).

Abbildung 18: Stolperstein: Dr. Cora Berliner, Emser Str. 37 in Berlin-Wilmersdorf.

Abbildung 19: Cora-Berliner-Str./Ecke Hannah-Arendt-Str. in Berlin-Mitte.

Im Ministerium wurde sie in die Abteilung I ‚Organisationsfragen, Handel, Handwerk Mittelstand, Kommunale Fragen', die sogenannte ‚Volkswirtschaftliche Abteilung',[57] eingestellt, die von Geh. ORegRat Dr. Hüttenhein geleitet wurde.

57 BAB R 3101/5946, Bl. 44. Die Bezeichnung wurde am 19.8.1920 mit der Begründung aufgehoben, sie habe zur „irrigen Auffassung geführt, die Volkswirtschaftliche Abteilung sei eine eigene, nachgeordnete Behörde".

Zu ihren Arbeitsbereichen gehörten in Sektion I/6 (Leiter Geh. RegRat Viernstein) „Fragen des Mittelstandes und des Handels“ mit dem Schwerpunkt „Stellung des Groß- und Außenhandels“, dazu in Sektion I/8 (Leiter Geh. RegRat Wessig/ Vertreter RegRat Dr. Staudinger) „Arbeiterfragen, allgemeine Verbraucherangelegenheiten, Kommunale Fragen, Sozialisierung“ mit dem Schwerpunkt „Kommunale Angelegenheiten; Verbindung mit dem Deutschen Städtetag und den kommunalen Körperschaften“.[58]

Ihre Kollegen in dieser Sektion waren gestandene Sozialdemokraten wie Friedrich Peine (1871–1952), seit 1912 Sekretär des Zentralverbands Deutscher Konsumgenossenschaften mit Sitz in Bremen,[59] und Simon Katzenstein (1868–1945), 1915 bis 1918 Stadtverordneter in Charlottenburg, 1917–1919 Volkswirtschaftlicher Mitarbeiter der Zentral-Einkaufsgesellschaft deutscher Genossenschaften in Berlin und seit Januar 1919 für die SPD Mitglied der NV,[60] sowie eine kleine Gruppe junger pro-republikanischer, linksbürgerlicher unorthodoxer Intellektueller: Dr. Hans Staudinger (1889–1980), Dr. Adolf Löwe (1893–1995), Dr. Hans Schäffer (1886–1967) und Dr. Alexander Rüstow (1885–1963). Die vier zuletzt genannten hatten alle an der West- und/oder Ostfront gedient. Noch während des Krieges waren zwei von ihnen, da nicht mehr frontverwendungsfähig – Löwe im Frühjahr 1916 aufgrund eines Herzfehlers, Staudinger im Frühjahr 1918 nach einer schweren Verwundung – von verschiedenen zivilen Reichsbehörden für Planungs- bzw. Referententätigkeiten eingestellt worden, Schäffer und Rüstow wurden erst bei Kriegsende nach der Demobilmachung ihres Truppenteils als Mitarbeiter gewonnen.

Staudinger wurde nicht zuletzt aufgrund der Intervention des damaligen sozialdemokratischen UStS Dr. August Müller, mit dem er im Zusammenhang mit seiner früheren Tätigkeit in der Konsumgenossenschaftsbewegung bekannt geworden war, im Frühjahr 1918 beim Kriegsernährungsamt eingestellt. Unter Robert Schmidt, Müllers Amtsnachfolger im Reichsernährungsamt und seit Februar 1919 Reichsernährungsminister, wechselte er bei Schmidts Übernahme des RWM Mitte Juli 1919 die Behörde und fand im Wirtschaftsministerium als persönlicher Referent und rechte Hand des Ministers sein neues Arbeitsfeld.[61]

---

58 BAB R 3101/5946 RWM GVP, 5./15.12.1919, Bl. 48 u. 50.

59 Vgl. Art. „Peine, Friedrich [...]“, in: Schröder, Parlamentarier, #160120, S. 647. Als Zeitraum der Referententätigkeit wird hier Sept. 1919 bis Juni 1920 genannt. Vom Juni 1920 bis Juni 1933 gehörte Peine der SPD-Reichstagsfraktion an.

60 Vgl. Handbuch NV, S. 195; Art. „Katzenstein, Simon [...]“, in: Schröder, Parlamentarier, #110330, S. 542. Als Zeitraum der Referententätigkeit wird hier genannt 1919–[1920].

61 Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 15f. Staudinger war SPD-Mitglied. Von Nov. 1932 bis Juni 1933 war er MdR (Wahlkreis 34 Hamburg), RT-Handbuch VII. WP, S. 415f.; ebenda, VIII. WP, S. 274f.; Art. „Staudinger, Hans [...]“, in: Schröder, Parlamentarier, #210110, S. 750f.

Abbildung 20: Dr. Adolf Löwe. RWM 1.8.1919–14.5.1924.

Abbildung 21: Dr. Hans Schäffer. RWA Dez. 1918/Jan. 1919, RWM 1919–1929.

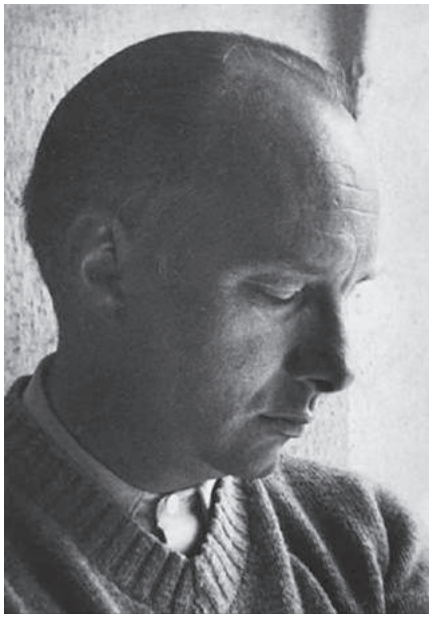


Abbildung 22: Dr. Alexander Rüstow. RWM 1919–31.1.1924.

Löwe arbeitete nach seiner Freistellung vom Kriegsdienst zunächst als Sekretär der von seinem akademischen Lehrer, dem Genossenschaftstheoretiker Franz Oppenheimer, als private Forschungsgruppe gegründeten ‚Kriegswirtschaftlichen Vereinigung' und erwarb sich hier mit seinen Positionspapieren einen Ruf als

sachkundiger, in Fachkreisen (auch der Armeeführung) beachteter Spezialist für Fragen der Demobilmachung und Organisation der Übergangswirtschaft. Im revolutionären Umbruch vom Berliner Arbeiter- und Soldatenrat zum ‚Demobilmachungskommissar' ernannt, wurde er im November 1918 in das von der sozialistischen Übergangsregierung, dem Rat der Volksbeauftragten, neu eingerichtete Reichsamt für wirtschaftliche Demobilmachung berufen, von hier aus wechselte er Anfang 1919 in das Reichsarbeitsamt, wenige Monate später, am 1. August 1919, trat er unter Schmidt als wissenschaftlicher Hilfsarbeiter (Referent) in das RWM über.[62]

Schäffer und Rüstow fanden erst nach der Demobilmachung ihrer Truppenteile ins RWA/RWM. Schäffer hatte hier zunächst vom 4. Dezember 1918 bis Ende Januar 1919 gewissermaßen interimistisch, vor der von ihm eigentlich beabsichtigen Wiederaufnahme seiner Rechtsanwaltstätigkeit in Breslau, im Stab von Müllers UStS Wichard von Moellendorff bei der juristischen Fassung von dessen Gemeinwirtschaftsideen mitgearbeitet. Er war dann nach Breslau zurückgekehrt, brach dort jedoch seine Zelte ab, als der UStS ihn am Samstag, den 22. März 1919 telegrafisch zum kommenden Montag (24.3.) mit dem Auftrag nach Weimar berief, im Verfassungsausschuss der Nationalversammlung daran mitzuwirken, „[die] Moellendorffsche Gemeinwirtschaft in der neu zu beratenden Reichsverfassung möglichst fest zu ‚verankern'".[63] Schäffers Angaben zufolge waren diese Arbeiten, soweit es seine Mitwirkung betraf, mit der Konzipierung des (künftigen) Artikels 165 der Weimarer Reichsverfassung am 14. April 1919 beendet. Erst „einige Wochen später" wurde Schäffers Mitarbeit im RWM durch das Angebot einer Beamten-Planstelle auf Dauer gestellt. Im Zusammenhang hiermit wurde Schäffer am 10. Juli 1919 zunächst kommissarisch, ab dem 31. Juli 1919 vollamtlich mit der Leitung der Sektion I/1 (‚Rechts- und Organisationsfragen') „betraut" und Anfang Dezember zum Regierungsrat und Vortragenden Rat ernannt.[64]

Rüstow, der letzte in diesem Bund, war nach eigenem Bekunden „als radikaler Sozialist und Marxist" aus dem Krieg zurückgekehrt.[65] Das RWM erschien

62 Vgl. Rathenau: Briefe 1914–1922, S. 1936 Anm. 1; Labor/Löwe, Demobilisation; Soziale Forderungen; BAB R 3901/100606, RAM, Personalakte Löwe; Krohn, Ökonom, S. 17–20 passim. S. auch Caspari, Oppenheimer.

63 BAB R 3101/5488, Bl. 45, RWM, Reichsdiensttelegramm, 22.3.1919; Schäffer, Erinnerungen, S. 870, 872, 873 (Zitat).

64 Ebenda, S. 873; Wandel, Schäffer, S. 27, jeweils ohne genaue Datumsangabe; BAB R 3101/5742, Bl. 21, RWM (Moellendorff), 10.7.1919. S. auch BAB R 43 I/925, Bl. 15–32, bes. 19Rs., RWM GVP vom 9./15.08.1919; BAB R 3101/5946, Bl. 43 Rs., RWM GVP vom 5./15.12.1919; Schäffer, „Prof. Dr. Cora Berliner", wie Anm. 55, MS, S. 1.

ihm offenbar als ein zentraler Akteur in der anstehenden wirtschaftlichen Neuordnung nach dem Krieg und möglicher Ort, um sein sozialistisches Engagement politisch mitgestaltend zum Tragen zu bringen. Sein Freund, Adolf Löwe, der Robert Schmidt bei der Übernahme des RWM zusammen mit Hans Staudinger als persönlicher Referent zugeordnet war, empfahl Rüstow dem Minister.[66] Bedenken gegen die Einstellung eines „wirklichen Kommunisten", die der Personalreferent geltend machte, wies Schmidt mit der Bemerkung zurück, „er kenne ihn [Rüstow] als einen aufgeweckten, gescheiten Menschen, begeistert von seinen jeweiligen Arbeitsaufgaben und deren Ideen. Man solle ihn nicht zum dauernden Kommunisten stempeln".[67] Das Votum Schmidts entschied die Personalie, Rüstow erhielt im Herbst/Winter 1919 einen Anstellungsvertrag im Ministerium. Wie aus dem GVP vom 5./15. Dezember 1919 hervorgeht, war er zu diesem Zeitpunkt als Referent in Sektion I/2 zuständig für „Allgemeine Fragen der volkswirtschaftlichen Organisation (einschließlich Kartelle, Syndikate) in Verbindung mit den Fachreferaten" sowie in Sektion I/8 zusammen mit Schäffer und Katzenstein für den Komplex „Staatsmonopole, Sozialisierung. Bearbeitung der sich aus dem Einspruchsrecht des Reichs gegen Sozialisierungsmaßnahmen der Länder auf Grund der Reichsverfassung ergebenden Angelegenheiten".[68]

Die Spannweite des wissenschaftlich-gesellschaftlichen Engagements, auch daraus resultierende Berührungspunkte klingen in den Themen der Doktorarbeiten an: Hans Staudinger promovierte 1913 bei Alfred Weber in Heidelberg mit einer Arbeit zum Thema ‚Individuum und Gemeinschaft in der Kulturorganisation des Vereins'; Cora Berliner promovierte 1916 ebenfalls in Heidelberg bei Emil Lederer mit einer jugendvereinssoziologischen Arbeit[69]; Alexander Rüstow promovierte 1908 in Erlangen mit der literaturhistorisch-philosophischen Arbeit ‚Der Lügner. Theorie, Geschichte, Auflösung'; Hans Schäffer und Adolf Löwe promovierten im Anschluss an das erste juristische Staatsexamen zum Dr. jur., Schäffer 1908 an der Universität Breslau mit einer Arbeit über ‚Die auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten', Löwe Anfang November 1918 wenige Tage vor dem revolutionären Umbruch, an der Universität Tübingen mit einer

65 Rüstow, Ortsbestimmung, S. 647 Anm. 64. Vgl. Kollwitz, Tagebücher, S. 417; Meier-Rust, Rüstow, S. 24–27.

66 BAB R 43 I/925, Bl. 15–32, bes. 15 Rs., RWM GVP vom 9./15.08.1919; Meier-Rust, Rüstow, S. 27.

67 Zitiert nach Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 19.

68 BAB R 3101/5946, Bl. 35–82, bes. Bl. 45, 50, RWM GVP vom 5./15.12.1919. Das exakte Einstellungsdatum habe ich nicht ausfindig machen können.

69 S. oben Anm. 53.

Arbeit zum Thema ‚Die rechtliche Entstehung und Ausgestaltung des Kriegsernährungsamtes'.[70]

Jenseits solcher in der Vergangenheit liegenden mittelbaren Berührungspunkte gab es aktuelle Gemeinsamkeiten. Was Cora Berliner, Hans Staudinger, Adolf Löwe, Hans Schäffer und Alexander Rüstow in der Gegenwart des Dezembers 1919 im RWM zusammenführte, war – neben ihrer fachlichen Qualifikation und abgesehen von ihrer parteipolitischen Option für die SPD (Staudinger, Löwe), für die DDP (Berliner) oder von ihrer Offenheit gegenüber einem ‚liberalen Sozialismus' (Rüstow) und sozialen Liberalismus (Schäffer)[71] – die grundsätzliche Bereitschaft, an der „Ausgestaltung der neuen Reichsverfassung" und an einer neuen Wirtschaftsordnung mitzuwirken. Sie waren – wie Löwe einmal mit Bezug auf die „vielen neuhinzugekommenen Hilfskräfte der Revolution" festhielt, bereit, „innerhalb des bestehenden Systems tatkräftig mit[zu]arbeiten" und so das Ihre beizutragen, dass „die alten Bureaukratenstuben durch einen kräftigen Windzug von gesundem Menschenverstand ausgelüftet" werden.[72]

Im weiteren Zeitverlauf dehnte sich das Tätigkeitsfeld Cora Berliners über den ihr anfangs zugewiesenen, eng an ihre Arbeit im Magistrat der Stadt Schönefeld anschließenden Bereich hinaus auf die Mitarbeit an der „Ausgestaltung der neuen Reichsverfassung" und Fragen der Wirtschaftsorganisation aus. Den Ausschlag hierfür gab Hans Schäffer. Er wurde im Verlauf einer hausinternen Referentenbesprechung auf sie aufmerksam, „in der sie als einzige Frau unter zwanzig Männern ihren Standpunkt mit Geschick vertrat und die Unwilligen überzeugte". Die klare Erfassung und Präsentation eines Sachverhalts, das Stehvermögen und diplomatische Geschick, all dies waren in Schäffers Augen Eigenschaften, die diese junge Kollegin auszeichneten und sie ihm als genau die Persönlichkeit erscheinen ließen, die für den gedeihlichen Fortgang seines aktuellen Arbeitsschwerpunkts erforderlich war. Schäffer berichtet:

---

70 Löwe beließ es bei der maschinenschriftlich eingereichten Fassung seiner Dissertation (vgl. Krohn, Ökonom, S. 17; Hagemann, Lowe, S. 390), von den anderen Arbeiten liegen zusätzlich auch gesonderte Druckfassungen vor.

71 Vgl. Schulze, Einleitung, S. XIII; Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 19; Krohn, Ökonom, S. 25; BAB R 4901/16529, Fragebogen, wie Anm. 53; Meier-Rust, Rüstow, S. 24–27, 30–39 passim; Schäffer, Erinnerungen, S. 870. Schäffer erwähnt hier seinen Kenntnisstand in Sachen ‚Gemeinwirtschaft' Anfang Dezember 1918: Er habe „die kleineren Schriften Walther Rathenaus und sein Buch ‚Von kommenden Dingen'" gekannt und gemeint, es stehe nun „eine Verwirklichung dieser mir einigermaßen einleuchtenden Gedanken" an. Später habe ein für ihn „erstrebenswertes Ziel in der allmählich[en] verhandlungsmäßigen Abschwächung der von uns als drückend und ungerecht empfundenen Bedingungen dieses Friedensvertrages" bestanden und ihn im RWM gehalten; vgl. ebenda, S. 875; Wandel, Schäffer, S. 52–54, 77f.

72 Löwe, Arbeiter- und Soldatenräte, S. 94.

> Ich war damals gerade mit dem Aufbau des vorläufigen Reichswirtschaftsrats und dem Plan für die als dessen Unterbau beabsichtigten Bezirkswirtschaftsräte befasst. Ich benötigte dafür Mitarbeiter mit Sachkenntnis und Phantasie, denn es handelte sich darum Formen zu finden, die den berechtigten Wünschen der Arbeiter auf Mitwirkung an wirtschaftlichen Fragen gerecht wurden, aber andererseits die Entscheidung bei den Unternehmern liessen, die über die grössere Sachkunde verfügten. Frl. Berliners Auftreten machte einen solchen Eindruck auf mich, dass ich sie mir im Austausch gegen einen älteren Regierungsrat überweisen liess. Da Frauenarbeit damals in den Ämtern noch nicht recht gewertet wurde, waren alle Teile mit diesem Austausch sehr einverstanden.[73]

Die Ausweitung des Arbeitsbereichs hielt der neue, von RWMr Scholz zum 15. November 1920 in Kraft gesetzte GVP fest. Als Arbeitsgebiete, mit denen Cora Berliner als Referentin betraut war, werden hier angeführt in Sektion I/1 „Allgemeine Organisationsfragen, Reichswirtschaftsrat, Wirtschaftsbezirke, Bezirkswirtschaftsräte, amtliche Berufsvertretungen, Kartelle und Syndikate"; „Kommunalisierung", ferner in Sektion I/3 „Allgemeine Angelegenheiten der Verbraucher", „Kommunale Angelegenheiten, Verbindung mit dem Deutschen Städtetag und den kommunalen Körperschaften".[74] Zusätzlich zu diesen von ihr kontinuierlich bearbeiteten Feldern wurde sie zu Sonderaufgaben auch in Kooperation mit anderen Abteilungen herangezogen. Für das Standing, das sich Cora Berliner unter ihren Kollegen im RWM zu erarbeiten vermocht hatte, sprach nicht zuletzt, dass ihre Mitarbeit auch gefragt war, als nach Annahme des Londoner Ultimatums durch das Kabinett Wirth (11. Mai 1921) und unter dem Vorzeichen der damit von der Regierungskoalition aus SPD, Zentrum und DDP eingeleiteten sogenannten Erfüllungspolitik sich für kurze Zeit erneut ein Fenster für „eine Wandlung des Wirtschaftssystems" (Schäffer) zu öffnen schien.[75] Ausgangs- und Angelpunkt waren die Frage der inneren Aufbringung der Reparationsannuitäten, auch als „Mittel zur Bekämpfung der Inflation" (Schäffer),[76] und der von RWMr Schmidt hierzu im Kabinett eingebrachte Plan einer „Erfassung der realen Werte" in Form einer „Beteiligung des Reiches an der Industrie".[77] Zum neunköpfigen

73 Schäffer, „Prof. Dr. Cora Berliner", wie Anm. 55, MS, S. 1.

74 BAB R 3101/5946, Bl. 103 RSf., RWM, GVP, 8./15.11.1920.

75 Schäffer, „Prof. Dr. Cora Berliner", wie Anm. 55, MS, S. 2.

76 Ebenda. S. auch Brecht, Nähe, S. 357.

77 BAB R 3101/5743, Bl. 162, RWMr Schmidt, „Verfügung betr. Bearbeitung Erfassung der realen Werte zum Zwecke der Wiedergutmachung", 8.7.1921. Zum Vorgang: AdR WR Kabinette Wirth I/II, Bd. 1, Dok. Nr. 3 Chefbesprechung vom 17.5.1921, S. 2–5, bes. 4f.; ebenda, Dok. Nr. 6 Denkschrift des RWM zur Erfüllung des Londoner Zahlungsplans, 19.05.1921, S. 7–13; Denkschrift vom 27.6.1921 „Die Belastung der Sachwerte als Teil des Reparationsprogramms", in: Hirsch, Währungsfrage, S. 58–69; AdR WR Kabinette Wirth I/II, Bd. 1, Dok. Nr. 40a. u. 40b KabSitzg vom 29.6.1921, S. 115–119. Die Besprechung der vom RWM am 27. Juni vorgelegten Denkschrift endete

Sonderausschuss, der am 8. Juli 1921 im Ministerium eingesetzt wurde, um unter Leitung von StS Hirsch den ganzen Komplex zu prüfen und Richtlinien auszuarbeiten, gehörte auch Cora Berliner. Sie erhielt zusammen mit RegRat Dr. Josten (Sektion II/7), RegRat Dr. Dalberg (Reichskommissariat für Aus- und Einfuhrbewilligung) und Dr. Löwe den Auftrag, „die volkswirtschaftlichen Fragen" zu klären, während für das „Gesamtproblem" die beiden MinRäte Paul Freiherr von Buttlar (Abteilung II Industrie) und Hans Schäffer (Sektion I/1), für „Rechtsfragen" MinRat Bogatsch (I/1), zur „Klärung des Verhältnisses [...] zu den bisherigen Steuern" RegRat Dr. von Raven (Sektion III/3 „Reichsstellen und Selbstverwaltungskörper") und zur „Behandlung besonderer statistischer Fragen" RegRat Dr. Soltau (Sektion I/7 ‚Statistik') herangezogen wurden.[78]

Die Einberufung des Sonderauschusses bedeutete intensive Arbeit unter hohem Zeitdruck, die den Beteiligten alles abverlangte: Fachwissen und Stehvermögen, aber auch sachliches Engagement aus der Überzeugung heraus, möglicherweise tatsächlich an einem (wirtschafts)politischen Wendepunkt angelangt zu sein. Einen Einblick in die Hektik dieser Juliwochen und das politische Gewicht, das dem RWM im Kabinett Wirth I in dieser Phase der Suche und Vorbereitung einer reparations- wie wirtschaftspolitisch gleichermaßen bedeutsamen Grundsatzentscheidung zuwuchs, gibt ein Brief Cora Berliners vom 31. Juli 1921 an Hans Schäffer, in dem sie ihn über die jüngsten Entwicklungen während seiner Abwesenheit informierte. Die letzten Tage – so hält die Briefschreiberin fest – seien „ein arges Gehetz" gewesen; sie fährt fort:

> Jetzt wird es aber auch im Amt etwas ruhiger. Die Dinge liegen so: Die Chefbesprechung wurde von Donnerstag auf Freitag verlegt. Die gewonnene Zwischenzeit benutzte Buttlar, eine neue Idee zu produzieren [...], nämlich die ganze Sache auf die Körperschaftssteuer aufzubauen und diese zu mobilisieren. Während wir noch dabei waren, diese neue Idee einigermassen zu durchdenken, rief [Freitag früh] der Reichskanzler [Wirth] höchst persönlich an, um zu sagen, dass er die Führer der Koalitionsparteien bei sich hätte, um sich mit ihnen über seine Steuerpläne auszusprechen, dass aber die Sozialdemokraten nicht ohne uns verhandeln wollten. Er hatte sich offenbar vor der Chefbesprechung mit den Parteien verständigen wollen, um eine Waffe gegen uns zu haben. Keil [MdR, SPD] aber hatte sich mit St[audinger]. in Verbindung gesetzt und so kamen wir dazu. Es ist dann Freitag den ganzen Tag mit den Parteileuten verhandelt worden (Keil, Bernstein [SPD], Keinath [DDP], Böhme [DDP], Ten Hompel [Z]). Von uns waren vormittags Hirsch [...], Buttlar, Bogatsch,

---

mit der Einsetzung einer interministeriellen Unterkommission in der Reichskanzlei und dem Ersuchen an das RWM, „aufgrund dieser Beratungen ausgearbeitete Entwürfe für die weitere Beratung des Kabinetts vorzulegen" (ebenda, S. 119). Eine Nachwirkung dieses Kabinettsbeschlusses im RWM war die Einberufung des Sonderausschusses am 8.7.1921.

78 BAB R 3101/5743, Bl. 162; BAB R 3101/5946, Bl. 103–120, RWM, GVP 8./15.11.1920 unter Berücksichtigung der handschriftl. nachgetragenen, bis 17.6.1921 erfolgten Änderungen.

> nachmittags Hirsch, Buttlar, Löwe und ich dabei. Leitung teils Wirth, teils Zapf [StS im RFM]. Der Verlauf war eher wenig schön, da die Gegensätze zwischen uns und d. R.F.M. sehr unverhohlen zum Ausdruck kamen und z.T. mit wenig würdigen Mitteln gearbeitet wurde. Das Ergebnis aber war für uns nicht ungünstig, indem die Vertreter aller 3 Parteien wünschten, sobald die Fraktionen wieder zusammen sind, unsere Pläne ganz ausführlichstens auf Grund mündlichen Vortrages von uns erörtern zu können. Wir wollen nun versuchen, noch in diesem Monat die Mobilisation der Körperschaftssteuer in Gesetzesform zu bringen und im übrigen bis zum September den Gesamtplan möglichst zu fundieren. [...] Im ganzen aber glaube ich, die Sache ist auf keinem schlechten Gleis zur Zeit.[79]

Mit ihrer verhalten optimistischen Einschätzung der Aussichten, die Position des RWM mit dem neuen Mittel einer abgeänderten Körperschaftssteuervorlage erfolgreich durchsetzen zu können, erwies sich Cora Berliner bei allem Engagement in der Sache als selbstbewusste und nüchterne Beobachterin der politischen Kräftekonstellation. Den vom Braintrust ausgearbeiteten „Entwurf einer Novelle zum Körperschaftssteuergesetz“ übersandte der RWMr nebst ergänzenden Unterlagen und Verordnungsentwürfen mit einem Begleitschreiben vom 28. Juli 1921 an die Reichskanzlei mit der Bitte, den „Entwurf“ auf die Tagesordnung der nächsten Kabinettssitzung zu setzen.[80] Die Erörterung der Vorlagen im Kabinett, die sich über drei Sitzungen am 30. Juli, am 1. und am 4. August 1921 hinzog, blieb ergebnislos.[81] Der RWMr fand für seinen Ansatz, die anstehenden Reparationsannuitäten durch eine Umlage auf alle größeren Unternehmen gegen entsprechende Steuergutschriften aufzubringen und so zugleich das Reich gegenüber dem Ausland kreditfähig zu machen, keine Unterstützung.

Am 29. Juni 1921, als die erste Version des Plans des RWM zu einer Erfassung der Sachwerte im Kabinett zur Debatte gestanden hatte, hatte der Reichsminister für Wiederaufbau im Kabinett Wirth I, Walther Rathenau, mit der ganzen Autorität seines Ansehens als Wirtschaftsführer geschlussfolgert: „Die Durchführung des Planes des Reichswirtschaftsministers bedeute den Anfang einer Sozialisierung;

---

79 Leo Baeck Institute New York, Papers of Hans Schaeffer, AR 7177, online unter http://www.archive.org/stream/hansschaeffer_01_reel10#page/n176/mode/1up – #page/n180/mode/1up (abgerufen am 24.2.2016), Berliner an Schäffer, „Sonntag vormittag“ [31.7.1921], handschriftl. Brief, 4 S., Datum erschlossen, hier p/n176–n178 (Zitate).

80 AdR WR, Kabinette Wirth I u. II, hier Bd. 1, S. 169f., Anm. 3. Alle Unterlagen mit dem Vermerk ‚Geheim!‘ finden sich auch in Leo Baeck Institute New York, Papers of Hans Schaeffer, AR 7177, online unter http://www.archive.org/stream/hansschaeffer_01_reel13#page/n818/mode/1up – #page/n834/mode/1up (abgerufen am 24.2.2016).

81 AdR WR, Kabinette Wirth I u. II, hier Bd. 1, Dok. Nr. 60 KabSitzg vom 30.7.1921, S. 168–171; Dok. Nr. 61 desgl. vom 1.8.1921, S. 171–179, Top 1; Dok. Nr. 63 desgl. vom 4.8.1921, S. 187–189, Top 3; S. 189, Anm. 4.

Experimente gestatte aber die gegenwärtige Wirtschaftslage nicht."[82] Unter dieses Verdikt fiel auch der oben dargestellte zweite Anlauf von Schmidt und Hirsch. Statt solcher ‚Experimente' setzten die Meinungsführer ‚der' Wirtschaft, vorneweg Rathenau und der mächtige Ruhrindustrielle Hugo Stinnes – und mit ihnen mehrheitlich auch die bürgerlichen Parteien – aus macht- und exportpolitischem Kalkül auf den Fortgang der Inflation. Darüber, dass es sich auch bei dieser Option um ein „politisches Experiment"[83] handelte, ging man hinweg.

Die Folgen dieses Experiments hat Hans Staudinger als ‚Inflationsrevolution' auf den Begriff gebracht. Anders als die „erste" Revolution im November 1918, die „nur eine gesellschaftliche Verlagerung der Machtpositionen" brachte, habe die „zweite, die [...] Inflationsrevolution [...] eine viel tiefere gesellschaftliche Umwälzung zur Folge" gehabt. Zwar hob auch sie die überkommene privatkapitalistische Eigentumsordnung und Wirtschaftsverfassung nicht auf. „Der bürgerliche Kapitalismus bildete" – wie Staudinger nüchtern festhielt – „die Grundlage der Weimarer Republik". Aber die „zweite Revolution", welche die wirtschaftliche Machtposition der Besitzer von Sachwerten aufwertete, „zerstörte die traditionellen Besitzverhältnisse, enteignete den alten Mittelstand und brachte all denen harte Zeiten, die mit Rentenansprüchen zu leben hatten". „[I]n ihrem politischen Resultat" war diese „Inflationsrevolution", die am Ende in eine totale Geldentwertung einmündete, eine bürgerliche „Gegenrevolution".[84] Den innen- wie auch den gravierenden außenpolitischen Implikationen einer Fortsetzung des ‚Experiments Inflation', die sich selbst inmitten der wirtschaftlich Deutschland gegenüber dem Ausland begünstigenden ‚Inflationskonjunktur'[85] 1921 abzeichneten, versuchte das RWM im Sommer 1921 unter der Leitung von RWMr Schmidt und seinem StS Hirsch mit seinen Plänen gegenzusteuern. Und dieses Projekt fand – wie Cora Berliner bezeugt – im Haus engagierte Mitstreiter. Ihr gemeinsamer, gut koordinierter Vorstoß scheiterte an den politischen Machtverhältnissen, der internationalen Konjunktur und den egoistischen wirtschaftlichen Machtinteressen der (besonders begünstigten schwerindustriellen) „Sachwertbesitzer".[86] Das ‚Experiment Inflation' wurde im Sommer 1921 nicht abgebrochen, es lief weiter.

---

82 Ebenda, Dok. Nr. 40 b Anlage zum Protokoll der KabSitzg vom 29.06.1921 „Gegenstand: Besitzerfassung", S. 116–119, Zitat S. 118. Zur Reaktion Rathenaus s. auch Brecht, Nähe, S. 357, der sich hier als „Mitvater" dieses „Wirtschaftsplan[s]" bezeichnet.

83 James, Weimar Economy, S. 112 („policy experiment").

84 Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 25.

85 Vgl. dazu den Beitrag Holtfrerich in diesem Band.

86 Vgl. Feldman, Stinnes, S. 687–769, bes. S. 687, 709–714, 736; ders., Disorder, S. 309–452; Feldman/Homburg, Industrie, S. 94–128.

Mit jenen sieben Frauen, die hier unter Minister Robert Schmidt in der zweiten Jahreshälfte 1919 zu leitenden, selbstverantworteten Tätigkeiten als Referentinnen und wissenschaftliche Hilfsarbeiterinnen herangezogen wurden, nahm das RWM eine so nicht erwartbare – selbst von den Vorkämpferinnen einer Teilnahme der Frauen an der öffentlichen Verwaltung weder erwartete noch zur Kenntnis genommene[87] – Ausnahmestellung, wenn nicht sogar Vorreiterrolle ein. Die „Heranziehung der Frauen zum öffentlichen Dienst" blieb hier nicht bloßer Anspruch, sie wurde umgesetzt. Das galt zwar auch für das RAM.[88] Auffallend und Alleinstellungsmerkmal des RWM ist dabei, dass zwar einige der Referentinnen – Martha Maaß, Wilhelmine Kähler, Ilse Müller-Oestreich – zur Bearbeitung frauenspezifischer Fragen herangezogen wurden, zugleich trat jedoch auch ihr Tätigkeitsfeld – wie das von Frl. Bulcke, Frl. Salomon, Rose Thesing und Cora Berliner – aus dem Bereich der sozialen Fürsorge einer zum ‚Beruf' der Frau ausgerufenen „geistigen Mütterlichkeit" heraus.[89] Die von ihnen bearbeiteten Fragen der Arbeitsmarkt-, Verbraucher-, Preis-, Wirtschaftsordnungs- und Währungspolitik standen im engen Zusammenhang mit den zentralen Aufgaben des Ministeriums und dessen Konzeption einer modernen, sozial gerechten, partizipatorischen Wirtschaftsordnung.

So sehr sich die als wissenschaftliche Hilfsarbeiterinnen und Referentinnen eingestellten Frauen in den ihnen zugeteilten Tätigkeitsbereichen und bei Einzelaufgaben bewährten und sich durch ihre professionellen Fähigkeiten, aber auch durch eine ihnen eigene, von der ihrer männlichen Kollegen unterschiedene Erfahrungswelt, Sichtweise und Problemlösungssuche – wie Hans Schäffer das für Cora Berliner eindrücklich bezeugt hat[90] – Respekt und Anerkennung zu verschaffen vermochten, so blieb ihre Beschäftigungssituation im RWM doch prekär.

---

87 Vgl. Die Frau 35 (1927/28), S. 487, zit. in: Schaser, Lange, S. 214, Anm. 149, s. auch ebenda, S. 213–215, zur Sichtweise; Lembeck, Frauenarbeit, S. 181–189 passim, 137–146; Schöck-Quinteros, Lüders; Prégardier/Mohr, Politik, S. 429 f., 440; Paulini, Dienst, S. 131, 333; Sack, Bindung, S. 449; Luttenberger, Verwaltung, S. 262, 375; Preußisches Kultusministerium, Bd. 1.1, S. 117, 281.

88 Zwischen 1919 und 1922 wurden im RAM vier (Dorothea Hirschfeld, Else Lüders, Dr. Julia Dünner, Dr. Hilde Oppenheimer) und in der Reichsarbeitsverwaltung zwei Frauen (Margarethe Ehlert, Dr. Kaethe Gaebel) als Referentinnen eingestellt, die im weiteren Verlauf, sei es als ORegRätin oder MinRätin, den Übergang in leitende, verbeamtete Stellen schafften. Zu diesen sechs Frauen kamen aus anderen Reichs- und preußischen Ministerien nur noch drei weitere hinzu: Dr. Gertrud Bäumer/RIM, Helene Weber/Preuß. Wohlfahrtsministerium und Margret Heinemann/Preuß. Kultusministerium. Vgl. die in Anm. 87 angeführte Literatur.

89 Sachße, Mütterlichkeit.

90 Schäffer, „Prof. Dr. Cora Berliner", wie Anm. 55, MS, S. 1 sowie S. 2f.: „Cora Berliners Stärke lag nicht in der ins Einzelne gehende Ausarbeitung von Gesetzesentwürfen. Sie konnte auch dies und hat es mehrfach gemacht, aber es kostete ihr stets eine grosse Anstrengung und Selbstüberwindung. Was sie mehr als andere verstand, war die Anregung von neuen Ideen, das Auffinden

Grundlegend hierfür war der Umstand, dass sie alle ohne Ausnahme im Angestelltenverhältnis beschäftigt waren und keine Planstellen zugewiesen erhielten. Ihre Beschäftigung stand im Haushaltstitel „Sonstige persönliche Hilfsleistungen" zu Buch. Je mehr das Ministerium seinen Personalbedarf über diesen Titel deckte, wurde – wie bereits weiter oben dargestellt – beides zum Politikum. Dass das konservativ-bürgerliche Lager dabei seine Kritik besonders gegen die Beschäftigung von Frauen richtete, versteht sich von selbst, zumal man das neue Ministerium grundsätzlich als unnötig erachtete und den angeblich parteipolitisch aufgeblähten Personalhaushalt anprangerte.[91]

Die generelle Stoßrichtung lag auf der Hand, selbst wenn der Gegenstoß nur im Fall von Wilhelmine Kähler auch offen ausgetragen wurde.[92] Unter dem Druck von Kosteneinsparungswellen und Personalabbauverordnungen wurden alle Frauen, die das Ministerium einst als wissenschaftliche Hilfsarbeiterinnen rekrutiert hatte, ausgeschieden. Frl. Bulcke und Frl. Salomon sind im GVP vom 8./15. November 1920 nicht mehr aufgeführt.[93] Angaben über ihren weiteren Verbleib fehlen; möglicherweise gehörten sie zu denjenigen Beschäftigten, die ins Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft ‚abgegeben' wurden. Ilse Müller-Oestreich schied zum 7. April 1921 aus, Wilhelmine Kähler zum 31. März 1922, Cora Berliner zum 31. August 1923 und Rose Thesing zum 31. Dezember 1923.[94] Die Einbeziehung von Frauen in die Arbeit des RWM blieb Episode und

---

von Zusammenhängen und die kritische Stellungnahme zu nicht immer völlig durchdachten Projekten anderer. Sie sah dieses auch als den notwendigen weiblichen Einsatz bei der Zusammenarbeit mit Männern an, bei denen die Gefahr der Routinearbeit und des Schnellfertigwerdenwollens oftmals gegeben war."

91 Nach den RT-Wahlen vom 6.6.1920 nahmen die Angriffe in Reichstag und Öffentlichkeit deutlich an Schärfe zu.

92 Aktueller Auslöser für den Konflikt war der von Kähler im August 1920 gegenüber dem RWMr geäußerte Wunsch, „etatsmäßig angestellt zu werden", BAB R 3101/8415, Bl. 12. Zum weiteren Verlauf s. BAB R 3101/8411, Bl. 13–20, RFMr Wirth an RWMr Scholz, 11.1.1921; Scholz an Wirth, 29./30.1.1921. Scholz (ebenda, Bl. 17f.) verwehrte sich gegen die Übergriffigkeit des RFMr in Personalangelegenheiten seines Ressorts, insbesondere dessen Unterstellung einer „angeblich nicht vollständige[n] Ausnutzung der Arbeitskraft eines Ministerialreferenten", die einer Weiterbeschäftigung Kählers entgegenstehe. Zwar blieb Kähler im RWM beschäftigt, ihrem Wunsch wurde jedoch nicht Folge geleistet.

93 BAB R 3101/5946, Bl. 103–120, RWM, GVP, 8./11.11.1920.

94 BAB R 3101/5849, RWM Dienstnachrichten (DN), Nr. 18 (2.5.1921), Nr. 14 (3.4.1922), Nr. 34 (13.9.1923), Nr. 46 (31.12.1923). Nur für Cora Berliner vermerkt der Eintrag über ihren Abgang aus dem RWM ihren weiteren beruflichen Werdegang: „ausgeschieden [...] unter Ernennung zum Regierungsrat und Mitglied des Statistisches Reichsamts", DN Nr. 34 (13.9.1923). Der Wechsel ging mit ihrer Ernennung zur Beamtin einher – eine Anerkennung ihrer Arbeitsleistung, die allen anderen verwehrt blieb.

als solche eng mit den Herausforderungen und der politischen Konjunktur in der Übergangswirtschaft verknüpft. Sie erfuhr in späteren Jahren keine Neuauflage.[95]

IV Die Suche nach ‚sachverständigem' Personal

Bereits vor, erst recht aber nach der Einrichtung einer obersten Wirtschaftsbehörde des Reiches waren deren Aufgabenbereich, innere Organisation und Personalausstattung Gegenstand einer breiten, rasch weit über die Regierungskreise und auch über das Parlament hinausreichenden Debatte.[96] Zu den besonderen Merkmalen der Auseinandersetzung um das RWA und das RWM als dessen Nachfolger seit März 1919[97] zählen die Intensität und lang anhaltende Dauer der Kontroverse um die grundsätzliche Existenzberechtigung der Behörde und deren spezifischen Aufgabenkreis sowie um die dafür erforderlichen Arbeitskräfte, deren Rekrutierung und Qualifikation. Wie sonst bei wohl kaum einer anderen Neueinrichtung einer obersten Reichsbehörde – und davon gab es vor allem in den letzten beiden Kriegs- und frühen Nachkriegsjahren eine ganze Reihe – war

95 Vgl. Dr. Marie Elisabeth Lüders (DDP), VRT, III. Wahlperiode 1924/28, Bd. 392, 285. Sitzung, 15.3.1927, Haushalt des RWM für 1927, S. 9524f., Zitat S. 9524. Lüders konstatierte, anders als in England sei „Deutschland [...] in allen großen Ministerien, die sich mit Wirtschaftsfragen befassen, Reichswirtschaftsministerium, Reichsernährungsministerium, ohne irgendeine weibliche Beratung". Konkret appellierte sie im Zusammenhang mit den für das Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit und dessen Rationalisierungsarbeiten bewilligten Reichszuschüssen, „den Gedanken zu erwägen, daß man sich für Beratungen sowohl im Reichsarbeitsministerium für Bauberatungen wie auf *hauswirtschaftlich-technischem Gebiet im Reichswirtschaftsministerium* (Hervorhebung i. O.) einmal einer Frau bediente". Ihre Anregung fand mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung bei Julius Curtius (DVP), RWMr vom 20.1.1926 bis 10.11.1929, Gehör. 1928 meldeten die DN den Eintritt Clara Mendes zum 1.12.1928 als ‚Referentin' in die Abt. I des RWM, BAB R 3101/5850, DN Nr. 13 (17.12.1928). Mende, geb. Völker (1869–1947), Mitbegründerin der DVP, später Mitglied des Parteivorstandes, war 1919/20 MdNV, dann von 1920 bis 1928 MdR. Zu den RT-Wahlen am 20.5.1928 versagte ihr die Partei einen sicheren Listenplatz. Wenige Monate nach Erlöschen ihres RT-Mandats holte sie Curtius als ‚Referentin für Hauswirtschaft' [sic] in sein Ministerium, sie blieb dort in dieser Funktion bis 1933; RT-Handbuch III. WP 1924, S. 309; Scheck, Mothers, S. 33f., 171; Clara Mende, http://www.bundesarchiv.de/aktenreichskanzlei/1919–1933/0000/adr/getPPN/126605890/ (abgerufen am 24.2.2016).

96 Zur besseren Orientierung sind die wichtigsten Daten zu der Leitung des RWA/RWM zwischen 1917 bis 1923/24, getrennt nach a) Staatssekretären/Ministern, b) Unterstaatssekretären/Staatssekretären in Tabelle 4 zusammengestellt.

97 „Erlass, betr. die Errichtung und Bezeichnung der Obersten Reichsbehörden vom 21.3.1919 (In Ausführung des § 8 des Reichsgesetzes über die vorläufige Reichsgewalt vom 10.2.1919, RGBl., S. 169)", RGBl. 1919, S. 327f.

der Auftakt dieser Debatte geprägt von Bekundungen oder auch mitfühlenden Versicherungen an die Adresse des Behördenleiters, seiner Stellvertreter und obersten Beamten, wie außerordentlich schwer sich die Aufgabenstellung und deren Erfüllung gerade in diesem neuen Amt ausnehme.

Regierungsintern glaubte etwa Reichskanzler Graf von Hertling[98] Anfang Dezember 1917, für den bisherigen UStS im Preußischen Ministerium für Handel und Gewerbe, Dr. Heinrich Göppert, aus Anlass von dessen Ernennung zum UStS im RWA beim Kaiser gleichzeitig auch die „Verleihung des Charakters des Wirklichen Geheimen Rats mit dem Prädikat ‚Exzellenz'" beantragen zu müssen, da Göppert mit dem Wechsel ins RWA „so viel" aufgebe und „ein so schwieriges und undankbares Amt" übernehme, dass ihm dafür „eine angemessene Entschädigung geboten werden" müsse.[99] Im Reichstag schlug der bayerische Zentrumsabgeordnete Dr. Wilhelm Mayer (Kaufbeuren)[100] bei der ersten, Anfang Mai 1918 geführten Grundsatzdebatte über die neue Reichsbehörde und deren Haushalt den Grundakkord an, als er in seinem Debattenbeitrag ausdrücklich „die Fülle und Schwere der Aufgaben [...], die das neugebildete Reichswirtschaftsamt jetzt und in Zukunft zu bewältigen hat, Aufgaben von gigantischer Größe und von gewaltiger Verantwortung" herausstellte.[101] Zusammen mit den Rednern der anderen Parteien, die in dieser zeitlich wie inhaltlich außergewöhnlich ausgedehnten, eingehenden Debatte das Wort ergriffen, leitete er daraus auch die Berechtigung des Parlaments her, an der Ausgestaltung dieser Behörde maßgeblich mitzuwirken.[102]

Die Wahrnehmung der neuen Reichsbehörde und die Wertung ihres Arbeitsgebiets gründeten nicht zuletzt in der Überzeugung, dass „die" Wirtschaft gegenwärtig, erst recht aber für die Zukunft des Landes der entscheidende Faktor sei. Für Deutschlands noch ungemindert anhaltende Kriegsanstrengung, vor allem aber für die Zeit nach Kriegsende – und dies ganz unabhängig vom Kriegsausgang – wurden mit Blick auf die hohen Kosten der Kriegsführung für das Reich, die

98 Der Zentrumspolitiker und Professor für Philosophie Georg Graf von Hertling (1843–1919), MdR 1875–1890 u. 1896–1912, Bayerischer Ministerpräsident 1912–1917, wurde nach dem Scheitern von Michaelis am 1.11.1917 RK. Er blieb bis zum 3.10.1918 im Amt.

99 BAB R 43/1670, Bl. 13 UStS in der RKlei an die Chefs der obersten Reichsbehörden, 6.12.1917.

100 Dr. rer. pol. Wilhelm Mayer (1874–1923), Rechtsanwalt, 1907–1918 MdR für den Wahlkreis Kaufbeuren, RSMr im Kabinett Bauer, Botschafter in Paris, war im Zentrum der Spezialist für Wirtschaftsfragen; RT-Handbuch, 13. Legislaturperiode, S. 318f.

101 Mayer (Kaufbeuren), Debattenbeitrag, in: VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 312, 156. Sitzung, 2.5.1918, S. 4885–4892, Zitat S. 4886.

102 Der RT befasste sich in insgesamt sechs zwischen dem 2. und 8.5.1918 abgehaltenen Sitzungen mit dem Haushalt des RWA; VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 312, 156. bis 161. Sitzung, S. 4869–5038 passim.

einseitige Ausrichtung allen Wirtschaftens auf den Heeresbedarf und die Abnutzung des Produktionsapparats der Erhalt, die Förderung und Steigerung der Produktionsleistung, die Wettbewerbsfähigkeit und die Reintegration der deutschen Wirtschaft in den Weltmarkt zu primären wirtschafts- wie gleichermaßen nationalpolitischen Staatszielen erklärt. Bezugspunkte in dieser Diskussion bildeten dabei die in hohen Auflagen gedruckten Flugschriften Walther Rathenaus und Wichard von Moellendorffs, die – und dies gilt insbesondere für Rathenau – die schwierige Ausgangslage und die umfassenden wirtschaftlichen Herausforderungen, denen sich Deutschland bei Kriegsende gegenübersehen würde, bemerkenswert unverblümt und klar darlegten.[103] Die Mitglieder der Regierung, die Redner der Parteien im Parlament, die prominenten Wirtschaftsführer in Industrie, Banken und Handel, Wirtschaftsjournalisten, hohe Verwaltungsbeamte, Militärs, Gewerkschafter, die politisch interessierte Öffentlichkeit – sie alle nahmen auf Rathenau und Moellendorff Bezug.[104] Viele hatten die Schriften gelesen, diese in ihren Clubs und politischen Vereinigungen diskutiert,[105] und selbst ohne vorgängige Lektüre bestimmten die zentralen Argumente der Beiden die Auseinandersetzung. Allen, die in die Debatte eingriffen, waren die von Rathenau und Moellendorff vorgetragenen Argumente geläufig, dass nach dem Ende des Kriegs für Deutschland eine Rückkehr zur „freien Wirtschaft“ der Jahre vor 1914 aus

103 Rathenau, Probleme; ders., Von kommenden Dingen, S. 342f.; Moellendorff, Gemeinwirtschaft.

104 So Martin Irl (1859–1953) – Malermeister in Erding, MdR (Z), in: VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 311, 139. Sitzung, 13.3.1918, S. 4347–4349; StS des RWA von Stein, in: ebenda, S. 4354–4356. Mayer-Kaufbeuren (Z), in: VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 312, 156. Sitzung, 2.5.1919, S. 4888; ebenda, 157. Sitzung, 3.5.1918, S. 4896f., 4908, Albert Südekum (SPD), Jakob Rießer (NatL). Max Wildgrube (Konservative, S. 4915) appellierte an den StS des RWA, „soweit der Geist des Herrn Dr. Walther Rathenau in den ihm unterstellten Bureaus umgeht, denselben mit Pech und Schwefel auszubrennen“. StS von Stein (S. 4917) versicherte dem Vorredner, „ein böser Geist“ gehe im RWA nicht um, wenigstens sei er, Stein, „im RWA Gespenstern noch nicht begegnet“. Des Weiteren ebenda, S. 4922, 4927, Ernst Carstens (FVP) u. Franz Behrens (Deutsche Fraktion) sowie ebenda, Bd. 312, 158. Sitzung, 4.5.1918, S. 4934, 4974f., Hermann Jäckel (USPD), Martin Schiele (Konservative).

105 An erster Stelle ist hier zu nennen die 1915 gegründete, etwa 900 Mitglieder zählende ‚Deutsche Gesellschaft 1914‘. Dazu kamen eine Fülle weiterer Verbände, Clubs und informeller Gesprächskreise, darunter die ‚Mittwochsgesellschaft‘, ‚Mittwochabend‘, ‚Berliner Club‘, ‚Klub/Verein vom 16. November‘, ‚Auto Club‘. Die Bedeutung dieser Zirkel als Orte der Begegnung, des Gedankenaustausches und der Ortsbestimmung wird deutlich in den veröffentlichten und unveröffentlichten Selbstzeugnissen von Zeitgenossen, etwa von Th. Wolff, H. Graf Kessler, E. David, F. Glum, A. Brecht, H. Staudinger, H. Schäffer und W. von Moellendorff. Vgl. Sösemann, Einleitung, S. 14 u. die dort in Anm. 61 bis 66 angeführte Literatur; ders., Kommunikation; Lexikon Parteiengeschichte, Bd. 1, S. 700–703; Bd. 3, S. 376–380, S. 381–383.

wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Gründen ausgeschlossen sei, und sie kannten den eindringlichen Ruf nach einer neuartigen „gemeinwirtschaftlichen" Organisation der Nachkriegswirtschaft, die sofort greifen müsse und sich an dem „Leitsatz" auszurichten habe: „Wirtschaft ist nicht mehr Sache des Einzelnen, sondern Sache der Gesamtheit."[106]

Während sich über das von Rathenau und Moellendorff ausgebreitete Faktenmaterial zu Deutschlands Wirtschaftslage bei Kriegsende wenig streiten ließ, stießen deren Schlussfolgerungen für den künftigen wirtschaftlichen Wiederaufbau, dessen Organisation und die langfristigen Zielsetzungen in Politik und Wirtschaft auf massiven Widerspruch. Um diese Themen entfachte sich eine lebhafte, scharfe Kontroverse, die in der parlamentarischen Arena aufblitzte und ausführlichst in der zeitgenössischen Presse und Flugschriftenproduktion zum Austrag gelangte.

In einer Beziehung bestand allerdings zwischen Gegnern und Befürwortern der wirtschaftlichen Reorganisationspläne Rathenaus und Moellendorffs keine Differenz: Unbestritten blieb die herausragende Bedeutung ‚der' Wirtschaft für Nachkriegsdeutschland, für die künftige Rolle und das Gewicht des Deutschen Reiches in der Welt. Aus beidem, der zentralen Bedeutung der Wirtschaft für den Wiederaufbau *und* der Kontroverse um die ‚richtige' Wirtschaftspolitik, resultierte im Verbund mit der Einschätzung, dass die neu gebildete oberste Reichswirtschaftsbehörde womöglich in Wirtschaftsfragen die wichtigste Schaltzentrale darstellen würde, ein gesteigertes Interesse an den personellen Verhältnissen des RWA. Und dieses Interesse erstreckte sich auch auf solch heikle Aspekte wie Fragen nach der für die Entscheidung von wirtschaftlichen Angelegenheiten angemessenen Qualifikation, der grundsätzlichen Eignung und Befähigung der dort tätigen Beamten, nach deren Neutralität bzw. nach deren – von manchen befürchteten – vorgängigen Parteinahme im wirtschaftspolitischen Grundsatzstreit.

Dieser Strang der Debatte knüpfte dabei zum Teil an frühere, seit 1916 intensivierte Forderungen und Vorschläge zur Reform der Beamtenausbildung an. Diese hatten – vor allem mit Blick auf die ausgeweitete Staatstätigkeit, die in wachsendem Maße wirtschaftliche und sozialpolitische Regulierungen mit umfasste – das sogenannte Juristenmonopol wie auch den ‚Assessorismus' in der Verwaltung kritisch hinterfragt, die Unzulänglichkeit einer ausschließlich

106 Rathenau, Probleme, S. 23; s. auch ders., Von kommenden Dingen, S. 342–348, bes. 348: „Wirtschaft ist nicht Privatsache, sondern Gemeinschaftssache, nicht Selbstzweck, sondern Mittel zum Absoluten, nicht Anspruch, sondern Verantwortung." Moellendorff verwendete Rathenaus ‚Leitsatz' als Motto seiner zweiten Schrift „Von Einst zu Einst" (1917); Anklänge an Rathenaus Wirtschaftsdenken durchzogen bereits seine erste einschlägige Veröffentlichung „Deutsche Gemeinwirtschaft".

juristischen Qualifikation der Beamten herausgestellt und darauf gedrungen, diesem Übel zum einen durch obligatorische volks-, betriebswirtschaftliche sowie technikwissenschaftliche Vorlesungen und Seminare während des Jurastudiums vorzubeugen und ihm zum anderen durch entsprechende obligatorische Fort- und Weiterbildungskurse für hohe Verwaltungsbeamte im Reichs- und Landesdienst abzuhelfen.[107] Bis Kriegsende waren die eingeforderten Reformen jedoch weder im Reich noch in Preußen in Gang gekommen, sodass sich die Debattenredner in diesem Punkt mit dem Appell begnügen mussten, die Reichsregierung bzw. der Leiter des RWA möge bei der Rekrutierung der Mitarbeiter darauf achten, mit dem praktischen Wirtschaftsleben vertraute und für die besonderen Aufgaben des Amtes ausreichend befähigte Personen heranzuziehen.

Die Wahrnehmung des RWA und seiner Mitarbeiter erfuhr durch die militärische Niederlage, den Zusammenbruch des Kaiserreichs und die Begründung einer neuen politischen Ordnung mit der Proklamation der Republik am 9. November 1918 im Grundsätzlichen keine nennenswerten Änderungen, wohl aber zwei Erweiterungen. Unter den politisch veränderten Vorzeichen kam seit dem 9. November 1918 ein neuer Diskussionsstrang hinzu: die Frage nach der Ablösung der alten, kaisertreuen durch eine neue, der Republik loyal verbundenen Beamtenschaft und nach deren Zusammenarbeit mit einem Behördenleiter, der nicht mehr aus ihrer eigenen Peergroup gestandener Karrierebeamten hervorging, sondern durch die Parteien nach Maßgabe der politischen Macht- und der parlamentarisch-politischen Mehrheitsverhältnisse bestimmt wurde.

Der Schockwelle des politischen Systemwechsels folgte der ökonomische Kassensturz, die Offenlegung der desaströsen Finanzlage des Reiches infolge der Kosten des Krieges *und* der Inanspruchnahme der ökonomischen Ressourcen des Staates für die inneren und äußeren Kriegsfolgekosten. Das eröffnete einen zweiten neuen Diskussionsstrang, denn der personelle und sachliche Auf- und Ausbau der obersten Reichswirtschaftsbehörde geriet jetzt zusätzlich zu allem anderen in den Sog der Forderungen nach Beschränkung des Tätigkeitsfeldes auf das Überlebensnotwendigste, nach größtmöglichem, raschem Kosten- und Personalabbau in der Reichsverwaltung als unverzichtbarer Eigenanstrengung,

107 S. etwa Franz, Ingenieurstudium; ders., Beteiligung; Batocki, Einführung, S. 2f.; Stier-Somlo: Grund- und Zukunftsfragen; Plenge: Denkschrift; BAK N 1158/7 (NL WvM), Briefwechsel Moellendorff – Wilhelm Franz, Prof. an der TH Charlottenburg, 22.6. u. 12.10.1917. Mit Blick auf den „Aufbau einer Gemeinwirtschaft (d.h. das Bewusstmachen des wirtschaftlichen Vaterlandes und das bewusste Betreiben der gemeinsamen deutschen Geschäfte)“ sicherte Moellendorff zu, auch bei Rathenau für die von Franz (in ders., Beteiligung) geäußerten Argumente zu werben. Die Diskussion nahm nach Kriegsende neuen Schwung auf, s. Hassenstein: Stellung; Technik und Staatsverwaltung; Schmalenbach, Betriebswirtschaftler, bes. S. 129–133.

um die Lücke zwischen Ausgaben und Einnahmen des Reiches nicht noch weiter aufklaffen zu lassen.

Im Oktober 1921, in der Rückschau auf die ersten drei Jahre der Republik, zog Ernst Troeltsch eine ebenso überraschende wie irritierende Bilanz, indem er die Einstellungen im bürgerlichen Lager so resümierte:

> Eine Revolution, die das bisherige Beamtentum sorgfältig konserviert, ist ein Unikum in der Welt, und ich habe gerade um deswillen unsere Revolution nicht selten etwas zynisch als Talmirevolution gutmütiger Schwachköpfe bezeichnen gehört, die es einem leicht mache, sie wieder abzuschaffen. Diese Gutmütigkeit mag zwar von einem gewissen Standpunkt aus ein Fehler gewesen sein, war andrerseits durch Unentbehrlichkeit des Beamtentums zu sehr realistisch begründet. Aber sie hat uns auch Leiden und Irrungen erspart und gereicht dem deutschen Volke nicht zur Unehre.[108]

Allerdings waren diese ‚Gewissheiten' im März 1920 erschüttert worden. „Seit dem Kapp-Putsch" – ergänzt Troeltsch seine Analyse – sei „das freilich anders geworden, aber gerade diese Änderung hat uns zu bösen inneren Reibungen geführt".[109] Einen Monat später spitzte er seine Kritik zu und brachte sie gegen „die sozialdemokratische Ämterverwüstung"[110] in Stellung. Damit griff Troeltsch eine im bürgerlich-liberalen und im konservativen Lager bereits bald nach Etablierung der Republik aufkommende Kritik an den sogenannten Parteibuchbeamten auf. Als deren Hauptmerkmal geißelten die Kritiker wortgewaltig, dass diese Beamten primär (wenn nicht sogar ausschließlich) aufgrund ihrer Parteizugehörigkeit ohne Rücksicht auf ihre fachliche Qualifikation und ohne Nachweis der sonst üblichen in mehrjährigen Ausbildungsetappen in Justiz und Verwaltung erworbenen Fähigkeiten rekrutiert würden.[111] Im Verbund mit der von Troeltsch wie auch von Harry Graf Kessler wiederholt geäußerten Einschätzung, dass Sozialdemokraten die Regierungsfähigkeit abgehe, verdichtete sich das zum Vorwurf einer brachialen Interessenten-, in diesem Fall Klassenpolitik, die den strategischen machtpolitischen Interessen des Deutschen Reichs nicht gerecht werde.[112]

---

108 Troeltsch, Auf dem Weg, S. 465.

109 Ebenda

110 Troeltsch, Katastrophe, S. 476 (Zitat).

111 S. Kessler, Tagebuch Bd. 7, S. 133, 139; Westarp, Kampf, S. 330f., 337–370 passim mit ausführlichen Zitaten aus seinen 1919 für die Kreuz-Zeitung verfassten Artikeln. Zu Ausbildung und Rekrutierung sowie zur angeblichen parteipolitischen ‚Neutralität' der kaiserlich-wilhelminischen Verwaltungsbeamten vgl. Nipperdey, Geschichte, S. 128–139, bes. 136.

112 Kessler, Tagebuch Bd. 7, S. 91, 269, 273, 278f.; Troeltsch, Aussichten, S. 146f.; ders., Eingriffe, S. 246f.; ders., Kritik, S. 250–252; ders., Katastrophe, S. 474.

Die Debatten um Funktion und Personal der oberste Reichswirtschaftsbehörde lassen das Spannungsfeld erkennen, in dem dessen Einrichtung, Auf- und Ausbau erfolgten. Die eminente Bedeutung, die der Wirtschaft für Deutschlands Zukunft zuerkannt wurde, wie die mit dem wirtschaftlichen Wiederaufbau nach Kriegsende verbundenen hochfliegenden Erwartungen speisten sich dabei aus dem Erfahrungsraum eines außerordentlich dynamischen Wirtschaftswachstums in den fünf Jahrzehnten vor Kriegsbeginn. Diese Entwicklung hatte das Reich in die Position einer Wirtschaftsgroßmacht mit weltweitem Handel katapultiert. Die daraus gefilterte Bedeutungszuschreibung, die die Wirtschaft als letztlich ausschlaggebenden Faktor für Deutschlands Stellung in der Welt begriff, wurde gleichsam auf die Wirtschaftspolitik und deren Akteure übertragen.

Im letzten Kriegsjahr, als schließlich der Aufbau einer Reichswirtschaftsbehörde erfolgte, rückten Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit die Spannung zwischen der dem RWA zugedachten Funktion und der hinlänglichen Qualifikation der hier zum Einsatz kommenden Akteure/Verwaltungsbeamten in den Vordergrund. Diese Debatte hielt nach der Republikgründung unvermindert an. Sie fand allerdings nicht nur eine Fortsetzung, sondern sie wurde jetzt, wie Troeltsch festhielt, im bürgerlichen wie übrigens auch im sozialistischen Lager ergänzt und überlagert von der generellen Frage des unterlassenen oder – umgekehrt – schließlich verspätet oder möglicherweise zu spät durchgesetzten Elitenwechsels in der Verwaltung. Diese allgemeine Frage galt dem Übergang vom Kaiserreich in die Republik und umfasste die Gesamtheit der Verwaltungsbeamten im Reich sowie in den Ländern und Kommunen. Für das RWA/RWM erhielt sie zusätzliches Gewicht wegen der dieser Behörde zugeschriebenen Bedeutung, der scharfen Kontroversen um die ‚richtige' Wirtschaftspolitik, die von dem Amt vorangetrieben werden müsse, und der früh erkannten Spannung zwischen Funktion und personeller Einlösung.

Diese Überlegungen bestimmen die folgende Untersuchung des ‚leitenden Personals' im RWA/RWM. Sie bezieht alle diejenigen Beamten, Angestellten und sonstigen Mitwirkenden ein, die in der Behörde als wissenschaftliche Hilfsarbeiter, Hilfsreferenten, Referenten, Unterstaatssekretäre, Staatssekretäre, Minister intern mit der Vorbereitung sowie der Durchsetzung, Umsetzung und auch der Vertretung nach außen von Sachentscheidungen, von Gesetzentwürfen und wirtschaftspolitischen Strategiepapieren befasst waren.[113] Die Darstellung gliedert

113 Der hier untersuchte Personenkreis schließt die sog. politischen Beamten (StS, UStS, MinDir) ein. Zusätzlich zu diesen Spitzenbeamten werden die beamteten Abteilungsleiter, Vortragenden Räte, Ministerialräte, jedoch auch die gegen Kriegsende und besonders danach zahlenmäßig immer stärker ins Gewicht fallenden nicht-beamteten Mitarbeiter in die Untersuchung

sich in zwei Abschnitte. Im ersten Abschnitt werden die zahlenmäßige Entwicklung und Binnendifferenzierung dieses leitenden Personals aufgezeigt und unter drei Aspekten diskutiert: 1) Wie versuchte man das Spannungsverhältnis zwischen Funktion und personeller Qualifikation zu lösen? 2) Gab es unter den Leitenden im RWA/RWM gegenüber dem kaiserlichen Reichswirtschaftsamt in den ersten Jahren der Republik drastische Veränderungen? 3) Welche Anhaltspunkte lassen sich dafür finden, dass das leitende Personal einen geschlossenen ‚Beamtenkörper' bildete und zu einem gemeinsamen ‚Korpsgeist' fand? Im zweiten Abschnitt richtet sich dann mein Blick auf die Führungsspitze der Behörde: die Unterstaatssekretäre/Staatssekretäre im RWA und die Staatssekretäre/Minister im RWM. Aufgezeigt werden zunächst die Umstände, unter denen sie rekrutiert bzw. an die Spitze der Behörde berufen und entlassen wurden. In einem weiteren Schritt wird gefragt, welches Gewicht den Personen an der Spitze für die Ausgestaltung der Behörde, deren strategischer Ausrichtung in den wirtschaftspolitischen Kontroversen der Übergangszeit und deren Gewicht in Kabinett und Öffentlichkeit zukam.

Unter dem Datum des 20. September 1917 setzte Reichskanzler Michaelis den Reichstag über die von der Reichsregierung mit Zustimmung des Bundesrats für das Reichsamt des Innern (RAI) beschlossene „Teilung durch Abzweigung eines Reichswirtschaftsamts" und die damit zusammenhängenden zusätzlichen Mittelanforderungen für das laufende Haushaltsjahr in Kenntnis.[114] Hinsichtlich der personellen Ausstattung des neuen Amtes enthielten der zur „verfassungsmäßigen Beschlussfassung" vorgelegte „Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Feststellung eines zweiten Nachtrags zum Reichshaushaltsetat für das Rechnungsjahr 1917" und die beigefügte „Denkschrift über die Entwicklung des

einbezogen, die im RWM mit leitender Arbeit befasst waren. Diese nicht-beamteten Mitarbeiter waren zwar nicht arbeitsrechtlich, wohl aber hinsichtlich zentraler Merkmale der Arbeitsanforderungen wie auch der Loyalitätserwartungen mit den ‚politischen Beamten' gleichgestellt, wie deren Abgrenzungskriterien deutlich machen. Danach zählten zu Letzteren „diejenigen Beamten, ‚die entweder in bezug auf die innere oder äußere Politik vorzugsweise als die Organe der Staatsregierung zu betrachten sind, oder auf deren Amtstätigkeit ihr [der Staatsregierung] ein mehr unmittelbarer Einfluß zustehen muß'". Daraus resultierte seit der Mitte des 19. Jahrhunderts ihr beamtenrechtlicher Sonderstatus. Für ‚politische Beamte' behielt sich das preußische Staatsministerium seit 1848/49 – wie später in Kaiserreich und Republik auch die Reichsregierung – vor, sie jederzeit auswechseln bzw. in den einstweiligen Ruhestand versetzen zu können, „damit in den wichtigen Zweigen der Staatsverwaltung die erforderliche Kraft und Einheit gewahrt bleibe". Vgl. Runge, Politik, S. 21–23, Zitat S. 21, u. „Motive zur Verfügung vom 11. Juli 1849", zitiert nach ebenda.

114 VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 321, DS Nr. 1025, S. 2 (2. Nachtrag, V. RAI), 3f. (Anlage II), 8–12 (Beilage zu Anlage II „Denkschrift über die Entwicklung des RAI und seine Teilung").

Reichsamt des Innern und seine Teilung“ nur wenige das Spitzenpersonal betreffende Informationen. „An leitenden Stellen“ seien für das RWA künftig „1 Staatssekretär, 2 Unterstaatssekretäre, 3 Direktoren, 1 Dirigent [...] notwendig“. Das entsprach dem Organisationsplan der Behörde. Unter der Gesamtleitung eines Staatssekretärs sollte sie sich aus einer – jeweils von einem Unterstaatssekretär geleiteten – Wirtschafts- und einer Sozialpolitischen Hauptabteilung zusammensetzen, die ihrerseits in drei bzw. zwei Abteilungen untergliedert waren.

Eine Folge der „Abzweigung“ der Wirtschaftsbehörde aus dem RAI war, dass sich das Parlament zunächst für die neue Reichsbehörde darauf reduziert sah, nur die für dessen Geschäftsaufnahme unerlässlichen, zusätzlich angeforderten Mittel „für die Stellengehälter für 1 Staatssekretär und 1 Unterstaatssekretär, zu Funktionszulagen für 2 mit der Wahrnehmung von Direktorialgeschäften zu beauftragende vortragende Räte sowie zu Mietentschädigungen für 2 Staatssekretäre“ zu genehmigen.[115] Als Begründung führte die Regierung in der beiliegenden „Denkschrift“ dazu aus: „Ein genauer Etat für beide Ämter lässt sich zur Zeit noch nicht aufstellen; erst wenn die Trennung vollzogen und in jedem der Ämter die Arbeit aufgenommen ist, wird sich übersehen lassen, welche Anforderungen an höherem und mittlerem Beamtenpersonal erforderlich sind, um den Geschäften gerecht zu werden.“[116] Trotz dieser Ungewissheiten über die Ausgestaltung der Behörde und der regierungsseitig unverblümt mitgeteilten Prognose, „daß eine nicht unerhebliche Vermehrung der Zahl der vortragenden Räte und des Bureaupersonals unerlässlich sein wird“,[117] passierte der Gesetzentwurf am 5. Oktober 1917 das Parlament; der Aufbau konnte beginnen.

Am 31. Oktober 1917 nahm das RWA, dessen Errichtung nach mehrmonatigem Vorlauf durch Kaiserlichen Erlass vom 21. Oktober 1917 vollzogen wurde, seine Arbeit mit einer kleinen Besetzung auf. Insgesamt waren es nicht mehr als 22 Beamte, die im Zuge der Ausgründung der neuen Behörde aus dem RAI von Letzterem in das RWA übertraten. Dazu wurden der neuen Behörde Mitarbeiter aus zwei – zu diesem Zeitpunkt jedoch weder nach dem Namen noch der genauen Zahl näher bestimmten – Gruppen von Beschäftigten zugesprochen, zum einen aus der Gruppe „der im Nebenamte beschäftigten sowie kommissarischen Hilfsarbeiter“ und zum anderen aus der Gruppe „der mittleren Beamten sowie der Unterbeamten“. Über deren Verbleib beim RAI bzw. Zuweisung an das RWA sollten die beiden neu bestellten Behördenleiter, die Staatssekretäre Max Wallraff

115 Ebenda, S. 4.
116 Ebenda, S. 12.
117 Ebenda.

und Dr. Rudolf Schwander, in wechselseitiger „Verständigung“ befinden und die betroffenen Kräfte von ihrem neuen Arbeitsort unterrichten.[118]

Der organisatorische Aufbau und die personelle Ausstattung der neuen Behörde gerieten allerdings schon bald ins Stocken, als sich Schwanders Rücktritt am 15. November 1917, nur zwei Wochen nach seiner Ernennung zum StS, abzeichnete.[119] Die Bestimmung eines Nachfolgers beanspruchte fünf Tage. Erst als der Abgang des alten und die ‚Bestallung‘ des neuen Spitzenmanns, Hans Karl Freiherr von Stein, am 20. November 1917 in aller Form beurkundet waren und Letzterer vier Tage später seine Amtsgeschäfte aufnahm, begann das RWA Gestalt anzunehmen.[120] Für Stein verband sich das wenige Tage später bei seinem ersten Auftritt vor dem Haushaltsausschuss des Reichstags in seiner neuen Funktion als StS des RWA mit der Aufforderung an die Parlamentarier, ihn nicht sogleich mit der Einberufung eines weiteren Untersuchungsausschusses zu bedrängen, „damit das Reichswirtschaftsamt endlich zum Arbeiten komme“.[121]

Freilich standen grundsätzlich alle Verwaltungsakte, welche die materielle und personelle Ausstattung des Amtes zum Gegenstand hatten, sowie dessen organisatorische Ausgestaltung und Geschäftsaufteilung – abgesehen von den politisch kontrovers diskutierten Fragen der Abgrenzung und Schwerpunktsetzung des Ressorts – unter dem Vorbehalt der Genehmigung der entsprechenden Haushaltsmittel für die veranschlagten Sach- und Personalkosten durch das Parlament. Das galt zumindest mittelbar, sofern sie Festlegungen über das Stellenprofil und damit einhergehend über die Stellenanforderungen implizierten. Zunächst und auf die Dauer von vier Monaten blieben ‚haushaltsmäßig‘ die

118 BAB R 43/1607, Bl. 53–55 RK an StS des Innern u. StS des RWA, 31.10.1917. Zum Vorlauf vgl. VRT, Bd. 309, 13. Legislaturperiode, 87. Sitzung, 20.3.1917, S. 2533–2535; BAB R 43/1607, Bl. 34–36, „Aufzeichnung. Streng geheim!“, 25.7.1917 für die „vertrauliche Besprechung des Staatsministeriums“ am 28.7.1917; ebenda, Bl. 37–40, Sitzung des Kgl. Staatsministeriums am 28.7.1917; BAB R 43/1602, Bl. 10f. RK an Se. Maj. den Kaiser u. König, 28.7.1917; BAB R 43/1602, Bl. 58–61, Entwurf. Amtliche Mitteilung für die Presse vom 5.8.1917 zur „Neubesetzung von Reichsämtern und preussischen Ministerien“; BAB R 43/1607, Bl. 49–51, Verhandlung bei Exz. Wallraf am 24.9.1917 „hinsichtlich der Teilung des RAI“ und Begründung des Nachtragsetats. Zum Geschäftsbereich des RWA vgl. BAB R 3101/5740, Bl. 12f., RK Michaelis, Bekanntmachung vom 31.10.1917 betr. „die Verteilung der Geschäfte auf das RAI u. das RWA“, in: Zentralblatt für das Deutsche Reich 45:37 (9.11.1917), S. 398f.

119 BAB R 43/1669, Bl. 9, 14, 16, 19f., 30. Die Presse berichtete am 15.11.1917 vom bevorstehenden Rücktritt Schwanders. Dessen Rücktrittsgesuch datiert vom 19.11.1917. Vgl. dazu weiter oben den Beitrag von Stefan Fisch.

120 BAB R 3101/5740, Bl. 17; BAB R 43/1699, Bl. 17–20, 32f.

121 Hauptausschuss des Deutschen Reichstags (HAdRT), Bd. 3, S. 1813–1820, 189. Sitzung, 1.12.1917, S. 1818.

Konturen des neuen Amts jedoch unscharf und die Mitwirkung des Reichstags auf das verfassungsmäßig unumgänglich Notwendige beschränkt.

Einen ersten umfassenderen Einblick in den personellen Ausbau der Behörde erhielt das Parlament erstmals Mitte Februar 1918, als Reichskanzler Hertling dem Reichstag die „Entwürfe von Gesetzen, betreffend die Feststellung des Reichshaushaltsplans und des Haushalts der Schutzgebiete für das Rechnungsjahr 1918" „zur verfassungsmäßigen Beschlussfassung" vorlegte.[122] Die beigefügte „Anlage IVa. Haushalt des Reichswirtschaftsamts" wies einen Ist-Bestand von 117 Beamtenstellen aus und sah für das Rechnungsjahr 1918 eine Aufstockung um weitere 37 auf insgesamt 154 Stellen vor. Von den 117 Stellen entfielen 25 auf die Kategorie „leitendes Personal"; für das neue Haushaltsjahr sollte diese Gruppe durch 15 zusätzliche Stellen (ein Direktor, zehn Vortragende Räte, vier Ständige Hilfsarbeiter) erheblich verstärkt werden. Mit dieser Steigerungsrate lag der Bedarf an zusätzlichem „leitenden Personal" noch vor dem Büropersonal (bisher 73, künftig 89 Stellen) und den Unterbeamten (bisher 19, künftig 25 Stellen). In der Folge gewann das „leitende Personal" gegenüber den beiden anderen Beamtengruppen relativ an Gewicht (bisher 21, künftig 26 Prozent).[123]

Diese Verschiebung in der Struktur der planmäßig beschäftigten Beamten fand in den nachfolgenden Haushaltsplänen eine bemerkenswerte Fortschreibung, ja Akzentuierung. Nach internen Berechnungen des Ministeriums vom 23. September 1920 und unter Zugrundelegung der neuen Besoldungsordnung umfasste das beamtete ‚leitende Personal' im Haushaltsjahr 1919 – gegenüber 1918/19 beachtliche – 69 Personen, am 1. Oktober 1923 waren es 87 Personen, nach der ersten Abbauwelle Ende 1923 waren es noch 77, und trotz der weiteren Auskämmung war am 1. Oktober 1924 mit 61 Planstellen für leitendes Personal nicht etwa der Ausgangsstand vom Februar/März 1918 wieder erreicht, vielmehr wurde dieser auch jetzt noch deutlich überschritten.

Im Februar 1918, als die personelle Ausstattung der neuen wirtschaftlichen Zentralbehörde des Reiches erstmals in vollem Umfang erkennbar wurde, stach der vom RWA gegenüber dem bisherigen Bestand an Planstellen angemeldete zusätzliche Bedarf an leitendem Personal von einem Direktor und zehn Vortragenden Räten offensichtlich so hervor, dass der StS des Reichsschatzamtes (RSA), Graf von Roedern, bei der Einbringung des Haushaltsentwurfs in den Reichstag sich veranlasst sah, auf die Bewilligung der beantragten neuen Planstellen

122 VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 323, DS Nr. 1279, 16.2.1918. Vgl. auch zum Folgenden die nach Abschluss der parlamentarischen Beratungen im Juli 1918 von der Reichsdruckerei veröffentlichte Druckfassung: Entwurf RHP 1918, bes. Anlage IVa. Haushalt des RWA f.d. RJ 1918, S. 46–70.
123 Entwurf RHP 1918, S. 55f., Anlage IVa, Kap. 11, Titel 1 bis 5.

seitens der Reichsfinanzverwaltung ausdrücklich einzugehen und diese zu begründen. Zwar stehe sie im Widerspruch zu dem früher verfolgten „Grundsatz, während des Krieges von neuen Stellenvermehrungen völlig abzusehen", aber – so appellierte er an die Abgeordneten – in wichtigen Fällen seien Ausnahmen von der Regel angesagt:

> Meine Herren, das neu gegründete Reichswirtschaftsamt, der eine Teil des Reichsamts des Innern, steht vor Aufgaben der allergrößten Tragweite. In Verbindung mit dem mir unterstellten Ressort, aber vor allem auch in Verbindung mit allen Kreisen des deutschen Wirtschaftslebens, wird es an erster Stelle an dem Wiederaufbau unserer Wirtschaft mitzuwirken haben. Die Reichsfinanzverwaltung hat sich deshalb dem Wunsche dieses Ressorts auf Vermehrung der Stellen um eine Direktorstelle und um 10 Stellen für vortragende Räte nicht entziehen zu sollen geglaubt.[124]

Am 5. März 1918 trat der Haushaltsausschuss des Reichstags in die Beratung ein, und Anfang Mai befasste sich das Plenum des Parlaments – gestützt auf die Vorarbeiten des Ausschusses – in sechs Sitzungen zwischen dem 2. und 8. Mai 1918 eingehend mit dem Haushalt des RWA.

Vor dem Haushaltsausschuss versicherte StS von Stein den Parlamentariern, „seine Behörde [habe] die neuen Stellen aufgrund gewissenhafter Prüfung des Bedarfs beantragt", „die bisherigen Beamten [seien] bis an die Grenze des Menschenmöglichen angespannt", zudem „[handele] es sich um dauernde Aufgaben [...], die nur mit einer gewissen Selbständigkeit von erfahrenen Beamten, d.h. von Vortragenden Räten, erfüllt werden könnten".[125] Nur mit den bisherigen und zukünftig vermehrten etatmäßigen beamteten leitenden Kräften glaubte das Amt jedoch, seine Aufgaben nicht hinlänglich und angemessen angehen zu können. Auf entsprechende Nachfrage eines Ausschussmitglieds, des SPD-Abgeordneten Daniel Stücklen, „ob tatsächlich Angestellte aus der Industrie als ehrenamtliche Vortragende Räte im Reichswirtschaftsamt beschäftigt würden", räumte von Stein ein, dass – in der Tat – „eine größere Anzahl der in seinem Amt beschäftigten Herren aus dem Wirtschaftsleben kämen, aber nicht Vortragende Räte seien, sondern diesen in ihrer Tätigkeit parallel geschaltet seien".[126] Die Befürchtung des Sozialdemokraten, daraus könnten „unerfreuliche Interessenkollisionen"[127] resultieren, wies der Behördenleiter kurz angebunden und resolut zurück: „Eine entsprechende Aufsicht des jeweiligen Abteilungsdirektors verhindere, daß die

124 VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 311, 134. Sitzung, 26.2.1918, S. 4152f., Fortsetzung, 1. Beratung [...] betr. die Feststellung des RHP [...] f.d. RJ 1918, Zitat S. 4153.

125 HAdRT, Bd. 4, S. 1985–1999, 211. Sitzung vom 5.3.1918, S. 1986 (alle Zitate).

126 Ebenda, S. 1987.

127 Stücklen (SPD), in: ebenda, S. 1987.

Vertreter der Wirtschaft ihre eigenen Interessen fördern könnten".[128] Darüber hinaus verstehe sich, „dass er selbst die Verantwortung für die Tätigkeit der berufsständigen [sic] Mitarbeiter übernehme".[129]

Mit diesem Wortwechsel fiel ein schwaches Licht auf eine Gruppe innerhalb der ‚leitenden' Kräfte im RWA, die als ‚Berufsständische' Referenten bzw. Mitarbeiter auf sehr eigentümliche Weise das Problem der ‚sachverständigen' Arbeit der Behörde lösen sollten. Hinsichtlich der Auswahl und Kriterien für die Rekrutierung und Verwendung der ‚Berufsständischen' war es mit der Eigeninitiative der Behördenleitung oder einer von dieser selbst vorgenommenen Auswahl noch Anfang Mai 1918 nicht weit her, wie den Ausführungen von Steins zu entnehmen war. Zwar versicherte er gegenüber dem Haushaltsausschuss, „daß niemand ein Vorschlagsrecht habe, sondern daß die Herren aus der Industrie nach Bedarf aufgrund der Sachkenntnis seiner Beamten ausgesucht und dann von ihm berufen würden" und dass „er sich bei der Einstellung der Vertreter aus der Industrie in Übereinstimmung mit dem [Reichstags-]Ausschuß für Handel und Gewerbe befinde".[130] Im Konkreten beschränkte er sich jedoch zu diesem Punkt auf die Feststellung: „Die gegenwärtig im Reichswirtschaftsamt tätigen Kaufleute und Industriellen habe er ‚in Bausch und Bogen' vom Reichskommissariat für Übergangswirtschaft [RKÜ] mit übernommen, es werde sich wohl erst allmählich ein dauernder Bestand herausbilden, der einen beamtenrechtlichen Status habe."[131]

Mit der Empfehlung des Haushaltausschusses, den für das RWA vorgelegten Haushaltsplan und sämtliche beantragte Mittel zu bewilligen, ging der Etat in die zweite Beratung. Die Debatte im Plenum des Reichstags ergab im Zusammenhang der ‚Berufsständischen' keine weiteren wesentlichen Aufschlüsse oder Erkenntnisse, fügte allerdings einige Akzente hinzu, welche die Funktion der ‚Berufsständischen' aus Sicht der Parlamentarier genauer hervortreten ließen. So äußerte etwa der Zentrumsabgeordnete Wilhelm Mayer (Kaufbeuren) die Hoffnung, die künftig insgesamt 25 vortragenden Räte des neu geschaffenen RWA möchten den „Anfang einer den modernen Anforderungen entsprechenden neuen Auffassung der Aufgaben unserer oberen Beamtenschaft" bilden. „[S]elbstverständlich" habe – wie Mayer unumwunden festhielt –

128 Ebenda, S. 1987.

129 Ebenda, S. 1988.

130 Ebenda, S. 1988.

131 HAdRT, Bd. 4, 211. Sitzung vom 5.3.1918, S. 1985–1999, Zitat S. 1990. Vgl. BAB R 3101/5808, Bl. 220f. Danach erging die endgültige Bestellung einer Auswahl der ‚Berufsständischen Mitarbeiter' des RKÜ zur Weiterarbeit im RWA am 12.1.1918. Die Ernennungsschreiben der ‚Berufsständischen Referenten' versandte das RWA am 26.1.1918, ebenda, Bl. 231.

> unser altes Reichsamt des Innern mit seinen wenigen leitenden Beamten unmöglich das ganze deutsche Wirtschaftsleben so überblicken und sachkundig beurteilen können, wie es nötig gewesen wäre […]. Eine Reform wäre aus diesem Grunde auch ohne den Krieg notwendig geworden. Jetzt, wo sie erfolgt, ist es unsere Pflicht, dem Reichswirtschaftsamt alle Kräfte zu bewilligen, die es braucht, um über jede Gruppe unseres Wirtschaftslebens möglichst durch sachkundige Beamte und möglichst unabhängig von interessierten Beratern informiert zu sein. Freilich werden sich diese Herren erst einarbeiten müssen, freilich werden sie gerade in den entscheidenden Anfangsstadien sich in hohem Maße auf das Urteil ihrer Berater beziehen müssen.

Dass dem so sei, führte der Zentrumspolitiker zum Teil auf „eine alte Unterlassungssünde der Reichsregierung selbst" zurück. Diese habe es versäumt, ja eigentlich willentlich unterlassen, „sich im Laufe der Zeit einen wirtschaftlichen Generalstab von sachverständigen Beamten heranzubilden".[132]

Aus Sicht dieses Parlamentariers wie auch anderer Reichstagsabgeordneter waren es folglich nicht vorrangig die Interessen „der" Wirtschaft, durch Entsendung eigener Vertreter in die Reichsbörde selbst an der Gestaltung des schwierigen Übergangs von der Kriegs- in die Friedenswirtschaft mitzuwirken und diese unter Kontrolle zu halten, sondern vielmehr die unzulängliche fachliche Vorbereitung der Beamtenschaft auf diese komplexe Aufgabe. Die Hinzuziehung von „Vertretern der Wirtschaft" (von Stein) aus Handel, Industrie, Banken und Landwirtschaft war in ihrem Verständnis eine zwar kritisch beäugte, letzten Endes aber unumgängliche Zwischenlösung, bis sich eine ausreichend qualifizierte, sachverständige Beamtenschaft herausgebildet haben würde. Zudem – und auch dies mochte angesichts der unerquicklichen Haushaltslage des Reiches bei gleichzeitiger Fülle der von der Wirtschaftsbehörde des Reiches zu bewältigenden Aufgaben zugunsten dieser ‚Berater' mit zu Buche schlagen – handelte es sich bei diesen ‚Berufsständischen', wie versichert wurde, um ‚ehrenamtliche' Kräfte, für deren Bezahlung nicht das Reich, sondern die ‚Entsender' aufkommen würden.[133]

Für die breite, politisch interessierte Öffentlichkeit wurden der Aufgabenbereich des neuen Ressorts und dessen Personalausstattung erstmals anhand des

---

132 VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 312, 156. Sitzung, 2.5.1918, S. 4885–4892, Zitate S. 4887, Debattenbeitrag Mayer. Mayer brachte dieses Versäumnis in Zusammenhang mit der seitens der Reichsregierung bzw. des seinerzeit zuständigen RAI unterlassenen Vorlage eines Kartellgesetzes. Einen darauf abzielenden Antrag hatte seine Fraktion erstmals im Frühjahr 1908, dann erneut 1910, 1911 und 1912 vorgelegt; die Resolution war jedes Mal von der RT-Mehrheit angenommen worden, vgl. VRT, 12. Legislaturperiode, Bd. 238, S. 9633, Bd. 269, S. 8537, Bd. 296, S. 9414f.

133 S. BAB R 3101/5808, Bl. 211–214, Beukenberg an Direktor Müller, RAI, 10.12.1917; Zunkel, Industrie, S. 136–142.

40. Jahrgangs des Handbuchs für das Deutsche Reich „für das Rechnungsjahr 1918“ und damit relativ spät fassbar, da dessen Ausgabe nicht wie sonst üblich kurz vor Beginn des Haushaltsjahres am 1. April erfolgte, sondern bis mindestens Ende Juli/Anfang August 1918 auf sich warten ließ. Der erstmalige Auftritt des RWA mitsamt allen insgesamt 19 nachgeordneten Behörden erstreckte sich von Seite 160 bis 217. Den Auftakt (S. 160 bis 167) bildeten die Angaben für das RWA selbst, die auf acht Seiten versammelt waren und zusätzlich zu den planmäßigen Beamten auch die nicht-etatisierten ‚Berufsständischen‘ Sachverständigen namentlich aufführten. Die Auflistung macht deutlich, dass es sich bei den ‚Berufsständischen‘, deren Mitwirkung in der Wirtschaftsverwaltung des Reiches das Parlament im Mai/Juli 1918 mit der Annahme Haushaltplans für das RWA[134] ohne genauere Kenntnis von deren Zahl gewissermaßen pauschal gebilligt hatte, weder um eine einheitliche noch um eine zahlenmäßig unbedeutende Gruppe handelte, die im Zuge der Vorbereitung und zur Bewältigung der – je nach politischer Couleur auf zwei bis drei Jahre veranschlagten – Herausforderungen der Übergangswirtschaft zu dem beamteten leitenden Personal hinzukam.

Die Auflistung klassifizierte die ‚Berufsständischen‘ als „außerhalb des Beamtenverhältnisses“ Beschäftigte und verzeichnete unter dieser Rubrik elf „Berufsständische Mitarbeiter“ und 17 „Berufsständische Referenten“, also insgesamt 28 Personen. Einer von ihnen, der Berliner Bankier Fritz Andreae (1873–1950), ein Schwager von Walther Rathenau, war gleichzeitig als Berufsständischer Mitarbeiter und als Berufsständischer Referent im Einsatz. Ohne diese Doppelzählung arbeiteten also insgesamt 27 Persönlichkeiten aus „der“ Wirtschaft in der Behörde mit.

Wie sich die Aufgabenstellung von ‚Mitarbeitern‘ und ‚Referenten‘ unterschied, darüber schweigt die Quelle. Aus den hierzu von Seiten der industriellen Interessenten eingegangenen Anschreiben an die Regierung und den von ihnen unterbreiteten Organisationsentwürfen für das RWA wird klar, dass die ‚Berufsständischen Mitarbeiter‘ als eine Art Sachverständigenbeirat fungieren sollten, den der Behördenleiter in einem bestimmten Turnus oder ad hoc bei wichtigen Wirtschaftsfragen einberufen und dessen Rat er vor Entscheidungen über wirtschaftliche Angelegenheiten von strategischer, gesamtpolitischer Bedeutung einholen sollte. Eine dauernde Ortsanwesenheit der ‚Mitarbeiter‘ in Berlin wurde wegen der nur sporadisch anfallenden ‚Mitarbeiterbesprechungen‘ für nicht

134 Vgl. VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 312, 160. Sitzung, 7.5.1918, S. 4990–5020; ebenda, 161. Sitzung, 8.5.1918, S. 5022–5038; ebenda, Bd. 313, RT, 182. Sitzung, 3.7.1918, S. 5706; ebenda, 183. Sitzung, 4.7.1918, S. 5747–5787, bes. S. 5767, 5787.

erforderlich erachtet. Nicht nur in dieser Hinsicht war es um die Pflichten der ‚Berufsständischen Referenten' anders bestellt. Sie sollten befristet auf die Dauer der Übergangswirtschaft (daran anschließend vielleicht auch regulär) ihren Arbeitsplatz in die Behörde verlegen und hier neben den aus der staatlichen Verwaltung herkommenden Fach- oder auch Generalreferenten als „Mitberichterstatter" ihren Wirkungskreis finden. Den besonderen Umständen entsprachen die von der Wirtschaftsseite vorgeschlagenen Modalitäten zur Finanzierung und haushaltsrechtlichen Sonderstellung dieser ‚Leiharbeitskräfte'. Es würde sich in ihrem Fall um „nicht etatmäßige Stelle[n]" handeln; auf die Dauer der Abordnung dieser Kräfte in die Behörde würden deren bisherige Arbeitgeber weiterhin Gehaltszahlungen leisten. Dem Zugewinn an Expertise und „Fühlung mit dem Erwerbsleben" (Beukenberg) würden folglich dem Reich für die Gesamtkonstruktion nur minimale finanzielle Belastungen (Reisekostenerstattung, vielleicht auch Tagegelder) gegenüberstehen. Alle Beteiligten, einschließlich der ‚Leiharbeitskräfte', die mit den Arbeitsabläufen in der Reichsverwaltung vertraut würden, gehörten – wie es den Befürwortern dieser Konstruktion schien – zu den Gewinnern.[135]

Kritiker – dies sei hier der Vollständigkeit halber und am Rande bemerkt – rief diese Lösung allerdings auch auf den Plan, darunter Wichard von Moellendorff. Eine Breitseite feuerte er in einer „Deutscher Reichswirtschaftsrat" betitelten zweiteiligen Artikelfolge ab, welche die Vossische Zeitung am 10. und 14. September 1918 veröffentlichte. Das RWA beschrieb der Mann, der nach dem Novemberumsturz unter den neuen politischen Bedingungen zu dessen erstem Unterstaatssekretär bestellt werden sollte, dort als

> ein Wirtschaftsressort neben anderen militärischen und zivilen Wirtschaftsressorts, eine Behörde, wie andere Behörden; mit ein paar Wirtschaftern dekoriert, die nach einem alten Rezept ‚gehört werden, um gehört worden zu sein', damit entweder sie selbst oder ungebetene Gäste nicht mehr gehört werden müssen; mit einem wohlgeformten, aber nicht denkfähigen Wasserkopf von Beirat, in dem gleichsam Deutschlands wirtschaftliches Gehirn schlummert, dieweil der Mund unentwegt von Paragraphen und dergleichen süßen Träumen überläuft.[136]

135 BAB R 3101/5808, Bl. 211–214, Zitat Bl. 213, Heinrich Wilhelm Beukenberg (1858–1923), seit 1908 Generaldirektor der Bergbau- u. Hütten AG Phoenix in Hörde/Westf., mit Briefkopf „Der RKÜ" an Direktor Müller, RAdI, 10.12.1917; s. auch Carl Duisberg (1861–1935), seit 1912 Vorstandsvorsitzender u. Generaldirektor der Farbenfabriken vorm. Friedrich Bayer & Co, Leverkusen: Duisberg, Briefe, S. 346–348, Nr. 112 Duisberg an StS des RWA von Stein, 9.3.1918; Zunkel, Industrie, S. 136–142.

136 Moellendorff, Deutscher Reichswirtschaftsrat (14.9.1918), S. 1.

Und im Weiteren machte er unmissverständlich klar, dass er die gewählte Form der ungebundenen und – wie er es sah – unverantwortlichen Mitbeteiligung von Männern der Praxis an den Entscheidungen des Amtes für verfehlt hielt:

> Wiederum zeigt sich in den Behörden eine gewisse Willigkeit, ‚berufsständische Mitarbeiter', soviel sie wollen, unverantwortlich mittun zu lassen. Aber wiederum werden die Körnchen dieser Mitarbeiterschaft nach irgendeiner undurchsichtigen Methode aufgepickt und verdaut, und wiederum wird vermieden, was allein Erfolg gewährleistet: die Umwandlung des fakultativen Helferrechts in eine autoritative Helferpflicht.[137]

In der Tat wiesen Anzahl und Zusammensetzung der ‚Berufsständischen' nach Wirtschaftssektoren und Branchen[138] eine in den Motiven der Auswahl nicht unmittelbar einsichtige Mischung auf. Dies galt vor allem für die ‚Berufsständischen Mitarbeiter', abgeschwächt jedoch auch für die ‚Berufsständischen Referenten'. Unter den ‚Mitarbeitern' waren die Industrie mit vier, der Groß- und Überseehandel sowie Banken- und Finanzintermediäre mit je zwei; des Weiteren die Reederei/Überseeschifffahrt, der Binnen-/Kohlenhandel und schließlich die Landwirtschaft mit je einem, in der jeweiligen Branche wirtschaftlich erfolgreichen, gut vernetzten Protagonisten vertreten. Bei allen handelte es sich um unternehmerische Führungskräfte.[139] Nach Wirtschaftssektoren und Branchen aufgeschlüsselt war die Gruppe durch Vielfalt, nicht etwa durch das Übergewicht einer Teilgruppe bestimmt.

Die Gruppe der 17 ‚Berufsständischen Referenten' wies eine buntere soziale Zusammensetzung auf. Neben Unternehmensleitern fanden sich hier auch eine Reihe von Verbandsgeschäftsführern und sonstigen Verbandsangestellten sowie

---

137 Ebenda, S. 2.

138 Angaben hierzu finden sich im HDR nicht bei jedem Namenseintrag. Ich habe die Lücken – so gut es ging – geschlossen, gestützt auf Einladungsschreiben, Korrespondenzen des RWA, bes. BAB R 3101/5808, BAB R 3101/5809, BAB R 3101/5811, auf biografische Notizen in NDB, AdR WR, Wenzel, Wirtschaftsführer u.ä.m.

139 Die Industriellen waren die vier Generaldirektoren Heinrich Wilhelm Beukenberg (1858–1923), Phoenix AG; Anton von Rieppel (1852–1926), MAN, Nürnberg; Carl Duisberg (1861–1935), Farbenfabriken vorm. Friedr. Bayer & Co; Georg Marwitz (1854–1923), Dresdner Gardinen-und Spitzenmanufaktur AG, Dresden; die beiden Bankiers waren die Berliner Fritz Andreae (1873–1950), Bankhaus Hardy & Co, und Dr. August Weber (1871–1957); für den Übersee- und Großhandel traten der Bremer Alfred Lohmann (1870–1919) und der Hamburger George Simon (* 1849) an, für die Reederei Hermann Helms (1868–1942), Direktor der Deutschen Dampfschifffahrtsgesellschaft ‚Hansa' zu Bremen; für den Binnen-/Kohlengroßhandel (dazu wohl auch für Finanz- und Börsenfragen) der Berliner Eduard Arnhold (1849–1925) und für die Landwirtschaft der Kgl. Preuß. Ökonomierat und Rittergutsbesitzer zu Neukirchen Fritz Hoesch (1866–1933).

zwei Professoren. Branchenmäßig dominierten Interessenvertreter der Textilmitsamt Lederindustrie (sieben), Eisen-, Stahl- und Metallindustrie stellten drei, die Chemieindustrie wie auch Handwerk und Gewerbe, Schifffahrt, Übersee-, Binnenhandel und Banken jeweils einen Referenten, in einem Fall ließ sich die Branchenzugehörigkeit nicht ermitteln. Die starke Präsenz der Textilindustrie hatte ihre eigene Sachlogik, da das RWA mit Blick auf die Versorgungsengpässe, den aufgestauten Massenbedarf und die Importabhängigkeit der Branche die Textilwirtschaft zum ersten Objekt seiner konkreten Bemühungen auserkoren hatte, für die Dauer der Übergangswirtschaft eine umfassende Regulierung der Wirtschaftstätigkeit durchzusetzen.[140] Für die Heranziehung, vor allem aber die relative zahlenmäßige Stärke, mit denen andere Wirtschaftsbereiche im RWA durch Berufsständische Referenten vertreten waren, lassen sich keine spezifischen Erklärungen finden.

Auf den ersten Blick konnte es scheinen, als gingen diese 27 ‚Berufsständischen' in der Masse der insgesamt 117 in Leitungsfunktionen Beschäftigten des RWA unter. Das Bild verschiebt sich, sobald deren Einsatzort innerhalb der Behörde mitberücksichtigt wird. Die ‚Berufsständischen' waren im Sommer 1918 ausschließlich in der Wirtschaftspolitischen Hauptabteilung des RWA tätig. Und hier wiederum waren sie nicht etwa in der ‚Handelspolitischen Abteilung' (I A), der ‚Schifffahrts-, Verkehrs- und Energieabteilung' (I B) oder in der Abteilung I C zu finden, in der Fragen des wirtschaftlichen Nachrichten- und Informationsdienstes, der Wirtschafts- und Handelsstatistik, der Außenhandelsförderung sowie allgemein volkswirtschaftliche und finanzwirtschaftliche Fragen bearbeitet wurden. Ihre Mitarbeit konzentrierte sich vielmehr auf die jüngste, erst am 16. April 1918 gebildete vierte Abteilung I D, ‚Abteilung für Bank- und Börsenwesen, Handelsgesellschaften, Übergangswirtschaft'.[141] Diese war im Nachgang zu der bereits zum 1. Februar 1918 erfolgten Auflösung und Überleitung des RKÜ in das RWA entstanden.[142] Im Haushaltsplan des RWA, der dem Reichstag am 16. Februar 1918 zugegangen war und den Beratungen im Haushaltsausschuss und Plenum

140 Zu der angestrebten ‚Textilverordnung' der Behörde und den Widerständen im RT, diese übergangswirtschaftliche Regulierung noch zu den Bedingungen des kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes vom 4.8.1914, also ohne Mitwirkung der Legislative nur unter Zustimmung des Bundesrats, hinzunehmen, vgl. VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 313, 183. Sitzung, 4.7.1918, S. 5767–5787; Zunkel, Industrie, S. 144–158.

141 HDR auf das RJ 1918, S. 160f.; zur Abt. I D vgl. BAB R 3101/5740, Bl. 203f.

142 BAB R 3101/570, Bl. 96–100, StS des RWA, Überleitung der Geschäfte des RKÜ auf das RWA (Stichtag 1.02.1918) mit Bezugnahme auf eine Verfügung des Behördenchefs vom 22.12.1917, 24.1.1918.

des Reichstags zugrunde lag, war diese Abteilung noch nicht enthalten.[143] Ihre Einrichtung erfolgte also gewissermaßen ohne Mitwissen und ohne (nachträgliche) Billigung des Parlaments.

Die neue Abteilung war ein Ableger der Abteilung I A, die Teile ihres bisherigen Geschäftsbereichs auf I D übertrug. Ausgeschieden wurden insgesamt sieben Teilbereiche. Zu den ‚Angelegenheiten', die ab dem 16. April 1918 „von dem Geh. ORegRat Dr. von Simson[144] als Abteilungsdirigent selbständig geleitet" werden sollten, zählten „1. Bank- und Börsenwesen [...], Scheck- und Münzwesen, Aktiengesellschaften, GmbHs und dergleichen, Handels- und Wechselrecht, 2. das Gesetz betr. Steuerflucht, 3. Fragen der Übergangswirtschaft einschließlich Verkäufe und Transportangelegenheiten der Übergangswirtschaft, 4. Fragen der Demobilisierung, 5. Zusammenlegungen, Syndizierungen, Monopolisierungen, 6. Höchstpreisgesetz, 7. Bekanntmachung betr. Auskunftspflicht vom 12. Juli 1917".[145] Sämtliche ‚Berufsständischen Mitarbeiter' und, bis auf eine Ausnahme,[146] auch alle ‚Berufsständischen Referenten' – und das waren zugleich alle im „Handbuch für das Deutsche Reich für das Rechnungsjahr 1918" aufgeführten ‚Berufsständischen' – befanden sich in dieser Abteilung. Diese Konzentration führte im Verbund mit der verhältnismäßig geringen Anzahl staatlicher Verwaltungsbeamter in der Abteilung I D zu einem bemerkenswerten Ungleichgewicht. Im Juli/August 1918 zählte I D – unter Einschluss der Doppelspitze, des Abteilungsdirigenten Geh. ORegRat Dr. von Simson und des Abteilungsleiters ORegRat Dr. Otto Wiedfeldt – insgesamt 37 mit leitenden Arbeiten befasste Männer. Dreizehn im Staatsdienst

143 Vgl. VRT, 13. Legislaturperiode, Bd. 312, 156. Sitzung, 2.5.1918, bes. S. 4882–4885, Hoch (SPD), Berichterstatter, Beratungen des Haushaltsplans f.d. RWA im Haushaltsausschuss. Nach dem vom RWA vorgelegten Plan gliederte sich die Wirtschaftspolitische Hauptabteilung unter der Leitung von UStS Dr. Heinrich Göppert in drei Abteilungen, die jeweils einem Direktor unterstellt waren. Die Sozialpolitische Hauptabteilung des RWA unter Leitung von UStS Franz Caspar umfasste zwei Abteilungen und zwei Direktoren; ebenda, S. 4882f. Vgl. Facius, Wirtschaft, S. 241f.

144 Dr. jur. Ernst von Simson (1876–1941), bisher als Geh. ORegRat im Reichsjustizamt tätig, wechselte aus diesem Anlass ins RWA. Vom 15.4.1918 bis zum 28.11.1918 war er im RWA als Abteilungsdirigent eingesetzt. Zum 28.11.1918 (Amtsantritt am 3.12.1918) trat er in die Rechtsabteilung des AA ein, zunächst als deren Dirigent, ab 16.7.1919 als Direktor. Von Ende Mai bis Dez. 1918 fungierte er zudem als Stellvertretender Bevollmächtigter Preußens zum Bundesrat. Auch nach seinem Ausscheiden blieb er mit dem RWA/RWM in enger Verbindung, zunächst als Leiter der Friedensabteilung im AA (Juli–Aug. 1919), später als Vertreter des StS Wirtschaft (29.7.1921) und ab dem 10.11.1921 bis zu seinem Ausscheiden aus dem AA zum 21.10.1922 als StS Wirtschaft. Lilla, Reichsrat #691, S. 291. Ich danke Dieter Neitzert für Auskünfte zur Person.

145 BAB R 3101/5740, Bl. 203f., StS des RWA, Verfügung vom 8.4.1918.

146 Diese eine Ausnahme war in der internen Aufstellung nicht mit Namen aufgeführt und der Abt. I A zugeordnet.

Beschäftigen (Simson und Wiedfeldt, sechs Referenten und fünf „Wissenschaftlichen und sonstigen Hilfsarbeitern“) standen neun ‚Berufsständische Mitarbeiter‘ und 15 ‚Berufsständische Referenten‘ gegenüber.[147] Ob sich bei diesem Übergewicht der ‚Berufsständischen‘ noch von einer „Zusammenarbeit zwischen den führenden Männern der Verwaltung und der Praxis“ sprechen lässt – wie sich dies einst der frisch berufene erste StS des RWA, Rudolf Schwander, für den Arbeitsalltag seiner Behörde vor dem Hauptausschuss des Reichstags am 3. Oktober 1917 erhofft hatte, ist zu bezweifeln. Zumindest für den Arbeitsbereich der Abteilung I D und damit für strategische Entscheidungen hinsichtlich der Gestaltung der Übergangs- und künftigen Friedenswirtschaft lässt sich der Sachverhalt wohl zutreffender als Kaperung der Behörde durch die Interessenten fassen.

Die Umstände in den letzten Wochen des Krieges, das Eingeständnis der OHL, dass die militärischen Niederlage des Kaiserreichs nicht mehr aufzuhalten war, das deutsche Waffenstillstandsgesuch, Massenproteste, soziale Unruhen und die politische Neuordnung infolge des revolutionäres Umbruchs brachten es allerdings mit sich, dass die Dominanz der ‚Berufsständischen‘ nicht lange vorhielt. Im weiteren Verlauf sollte sich die Entwicklung der beiden Teilgruppen und deren Teilhabe an den Entscheidungsprozessen im RWA sehr unterschiedlich gestalten.

Zunächst zu den ‚Berufsständischen Mitarbeitern‘. Zwei Schreiben von Carl Duisberg, dem führenden Mann der Chemischen Industrie und Generaldirektor der Farbenfabriken Bayer & Co AG, Leverkusen, illustrieren die erste Phase des Umbruchs und die aufkommende allgemeine Verunsicherung. Mit einer handschriftlichen Notiz vom Mittwoch, dem 6. November 1918, dem mit Rotstift der Vermerk ‚Sofort‘ hinzugesetzt war, informierte der Direktor der Abteilung I A Gustav Müller den Behördenleiter, Geheimrat Duisberg habe angeregt, „ob nicht im Hinblick auf die politische Lage im Innern, wo jeder Industrielle und Kaufmann wohl zu Hause dringend benötigt wird, die Mitarbeitersitzung und andere Sitzungen im Reichswirtschaftsamt in der nächsten und vielleicht schon Ende dieser Woche zu verschieben sein möchten, soweit sie nicht dringend erforderlich sind.“ Gustav Müller hielt dies im Hinblick auf anstehende Enquete- und allgemeine Mitarbeiter-, nicht jedoch für die anberaumten Demobilisierungssitzungen für unbedenklich. StS von Stein, signalisierte zwei Tage darauf sein Einverständnis und empfahl im Übrigen, „die neuen Sitzungen auf das unbedingt Notwendigste zu beschränken“.[148] Zu weiteren Sitzungen der ‚Berufsständischen

147 Als Quellen dienten Umlauflisten, die von den Empfängern in den Abteilungen zwischen dem 17.7. und 28.9.1918 abgezeichnet wurden, vgl. BAB R 3101/5740, Bl. 232f.; BAB R 3101/5741, Bl. 17–19; BAB R 3101/5811, Bl. 16–18.

148 BAB R 3101/5741, Bl. 49.

Mitarbeiter' sollte es nicht mehr kommen, wie Duisberg in einem Brief vom 30. November 1918 an seinen Freund Fritz Haber festhielt. Der Chemieindustrielle begann mit einer Richtigstellung: „Zu Unrecht" unterstelle man ihm, „Parteipolitiker" zu sein, dabei mache ihm „nur die Wirtschaft als studierter Nationalökonom Freude". Und eben deshalb sah er Grund zur Klage:

> Aber auch damit scheint es zu Ende zu sein, soweit wenigstens das Reichswirtschaftsamt in Frage kommt. Der jetzige Leiter, Herr Staatssekretär August Müller, scheint von berufsständischen Mitarbeitern nichts zu halten, wenigstens hat er sich ihrer noch nicht bedient, obgleich, soweit ich urteilen kann, die Einrichtung, die das Reichswirtschaftsamt mit dem praktischen Leben verbunden hat, sich gut bewährt.[149]

Duisberg sollte mit seiner Vermutung Recht behalten. Die ‚Berufsständischen Mitarbeiter', deren Verankerung im RWA und gemeinsame Sitzungen mit dem Behörden- und/oder den Abteilungsleitern, gehörten der Vergangenheit an, als Gruppe traten die ‚Mitarbeiter' seit dem November 1918 nie mehr zusammen. Das hieß jedoch nicht, dass ihre Expertise nicht mehr gefragt war – das Gegenteil war der Fall. Nur die erste Form der institutionalisierten Mitarbeit in der Behörde wurde nach der Revolution nicht neu belebt.

Von der Behördenleitung wurden jedoch schon bald andere Formen der Anhörung und Partizipation von Sachverständigen aus „dem praktischen Leben" entwickelt. Im Zuge der massiven wirtschaftlichen Schwierigkeiten, denen sich die Republik gegenübersah, wuchs die Nachfrage der Politik, insbesondere auch im RWM, nach Beratung durch Sachverständige rasch, ja sie explodierte geradezu, und der Boom der Anfangsjahre hielt nahezu ungebrochen bis in die frühen 1930er Jahre an. In Vor- wie in Nachbearbeitung von wichtigen Entscheidungen, von Verordnungen und Gesetzentwürfen ergingen seitens der Behördenleitung wie auch von den federführenden Abteilungen des Ministeriums Einladungen an Interessenten aus ‚der Wirtschaft' in Industrie und Gewerbe, Banken und Handel, in den unternehmerischen Fachverbänden, den Arbeitnehmerorganisationen, Konsumgenossenschaften und in sonstigen Verbraucherorganisationen. Man war ganz offenkundig weiterhin bereit, deren Sachverstand zu nutzen, wie auch tatkräftig bemüht, die eigenen Regelungsvorschläge und deren Motive darzulegen und dafür unter den Interessenten um Zustimmung und/oder aktive Mitarbeit zu werben. Allerdings sollte sich dieser fortgesetzte, intensive Austausch gemäß den von RWMr Schmidt schon bald nach Amtsantritt unter dem 5. August 1919 erlassenen „Richtlinien, betreffend das Verfahren für die Hinzuziehung von Personen des Wirtschaftslebens bei der Vorbereitung von

149 Duisberg, Briefe, Nr. 125, Duisberg an Haber, 9.12.1918, S. 375–381, Zitate S. 378f.

Gesetzentwürfen und sonstigen Maßnahmen“ nach festen Regeln und in neuen Formen vollziehen.[150]

Zusätzlich zu ad hoc angesetzten Anhörungen und Konsultationen zu spezifischen Regelungsvorhaben wurde vom Ministerium als neue institutionalisierte Form des Austausches mit den Interessenten unter RWMr Schmidt am 5. August 1919 ein paritätisch besetzter ‚Wirtschaftsbeirat‘[151] beim RWM ins Leben gerufen, dem – gewissermaßen in Vorgriff auf den sogenannten Räteartikel der Reichsverfassung (Art. 165) und die Konstituierung des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats (VRWiR) – Vertreter der Unternehmer und Arbeitnehmer aus Industrie, Handel, Landwirtschaft und aus Verbraucherinteressen repräsentierenden Behörden und Organisationen angehören sollten.[152] Nicht nur in der Zusammensetzung unterschied sich dieses Gremium von seinen Vorgängern, den ‚Mitarbeitersitzungen‘,

150 Die Verfügung vom 5.8.1919 findet sich in BAB R 3101/5865, Bl. 98–100. Julius Hirsch, damals noch Dirigent der Abt. I (vgl. GVP, 9.8.1919), hat als designierter UStS diese ‚Richtlinien‘ mit erarbeitet.

151 Die Bezeichnung schwankt in den Quellen, sodass es in der Literatur zu Verwechslungen dieses ‚Wirtschaftsbeirats‘ mit dem ‚Diktatorischen Wirtschaftsausschuss‘ gekommen ist, der am 6.5.1919 als interministerielles Koordinationsorgan zwischen dem RWM, dem RFM, dem RSM und dem REM in Ein- und Ausfuhr- sowie Devisen- und Kreditfragen vom Kabinett Scheidemann eingerichtet worden war. Am 30.7.1919 beantragte RWMr Schmidt mit Verweis auf die zwischenzeitlich erfolgte „Vereinigung des RWM und des REM in der Hand eines Ministers“ im Kabinett die Auflösung dieses Ausschusses. Sein Antrag wurde am 28.8.1919 durch Kabinettsbeschluss erledigt; AdR WR, Kabinett Scheidemann, S. 61, bes. Anm. 1, Dok. Nr. 61 KabSitzg vom 6.5.1919, TOP 1; ebenda, S. 389f., Dok. Nr. 89 KabSitzg vom 28.5.1919, TOP 9; AdR WR Kabinett Bauer, S. 175, bes. Anm. 7, Dok. Nr. 42 KabSitzg vom 11.8.1919, TOP 6; BAB R 43I/925, Bl. 31Rs.f., RWM GVP vom 9./15.8.1919, Verfügung betr. den Diktatorischen Wirtschaftsausschuss; AdR WR Kabinett Bauer, S. 260–268, bes. S. 267, Anm. 11, Dok. Nr. 65 Wirtschaftspolitische Richtlinien des RWMr vom 19.9.1919. Dort heißt es im Zusammenhang mit der unter RWMr Schmidt eingeführten Handhabung von Ein- und Ausfuhrfragen, hierzu seien „die gesamten Außenhandelsfragen einem im RWM gebildeten diktatorischen Ausschuss übertragen“. Dabei handelte es sich jedoch, wie UStS Hirsch am 4.9.1919 gegenüber dem RR-Ausschuss für Handel und Gewerbe klarstellte, um einen neu gebildeten, paritätisch besetzten Ausschuss, der nur den Namen mit dem früheren Diktatorischen Ausschuss gemeinsam hatte.

152 BAB R 3101/5865, Bl. 98–100, Zitat S. 99, RWMr Schmidt, Verfügung vom 5.8.1919, wie Anm. 150. Die ‚Richtlinien‘ sahen zudem „für grundsätzliche Fragen wichtigster Wirtschaftsgebiete“ die Bildung von drei Sonderausschüssen vor (Sonderausschuss für Ein- u. Ausfuhrfragen, Kohlen- u. Transportausschuss, Ausschuss für Rohstoffverteilung im Binnenland), „welche in regelmäßigen Zwischenräumen gehört werden sollen“. Die Verfügung Schmidts erging, wenige Tage bevor der Vorstand der ZAG in einem Telegramm vom 8.8.1919 beim Reichskabinett beantragte, „durch Notverordnung … umgehend ein[en] vorläufige[n] Reichswirtschaftsrat einzuberufen“, und dort für die ZAG „eine ihr gebührende Vertretung“ forderte (AdR WR Kabinett Bauer, hier S. 178 Anm. 10, Dok. Nr. 42 KabSitzg vom 11.8.1919). Im weiteren Verlauf haben sich dann anscheinend die Initiative des RWMr und der Vorstoß der ZAG zu einem Strang verschmolzen.

sondern auch im Hinblick auf die Rekrutierung der Mitglieder. Denn diese sollten, soweit hierfür (bereits) die Voraussetzungen bestanden, von den Organen der ZAG bestimmt werden, also jenen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern paritätisch besetzten Ausschüssen, die gemäß dem zwischen den Spitzenverbänden von Arbeitgebern und Arbeitnehmern vereinbarten „Arbeitsgemeinschaftsabkommen“ vom 15. November 1918 und der die künftige Zusammenarbeit beider Seiten konkretisierenden Satzung der ZAG vom 12. Dezember 1918 mit dem Zweck der „gemeinsame[n] Lösung aller … wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen sowie aller sie betreffenden Gesetzgebungs- und Verwaltungsangelegenheiten“ in allen Wirtschaftsbereichen gebildet werden sollten.[153]

Dieser ‚Wirtschaftsbeirat‘ beim RWM war zwar nur eine zeitlich befristete Zwischenlösung, die sich beim Zusammentritt des VRWiR erübrigen sollte. Dennoch verdient er im hier interessierenden Zusammenhang Erwähnung. Mit ihm schuf das RWM unter RWMr Schmidt eine neue institutionalisierte Form der „Zusammenarbeit zwischen den führenden Männern der Verwaltung und der Praxis“ (Schwander). Die Einrichtung dieses ‚Beirats‘ belegt, dass das Ministerium dem kontinuierlichen Austausch mit den Experten, nunmehr allerdings aus Unternehmer-, Arbeitnehmer- und Konsumentenkreisen rekrutiert, weiterhin hohe Bedeutung beimaß. Auch deshalb war Schmidt Anfang August bereit, der Forderung des Vorstands der ZAG, vertreten durch deren Geschäftsführer, den Metallgewerkschafter Adolf Cohen (DMV)[154] und den Papierindustriellen Hans

Zu der Zuständigkeit dieses Gremiums vgl. BAK N 1143/57 (NL LeSuire), Bl. 132f., bes. 132, „Vermerk über die Sektionsleiterbesprechung am 13. Nov. 1919 unter dem Vorsitz des Herrn UStS“, hier Punkt 2: „Der Herr UStS [Hirsch] (gibt) Kenntnis von seinem am 11. Oktober d. J. an den Wirtschaftsrat gerichteten Schreiben über eine Erweiterung des Wirkungskreises des Wirtschaftsrats und über die bei der Befragung von Sachverständigen durch das RWM zu beobachtenden Grundsätze“ sowie die daran anschließende Diskussion. Eine Neufassung dieser ‚Richtlinien‘ erfolgte durch Verfügung vom 29.9.1921. Als Begründung wurde angeführt: Zum einen hätten „die Aufgaben des RWM […] durch Abbau erheblicher Teile der Kriegswirtschaft eine gewisse Veränderung erfahren“ und seien gegenwärtig „vom Gebiet spezieller Wirtschaftsanordnungen in das allgemeiner Wirtschaftspolitik“ übergegangen, zum anderen wurde der inzwischen erfolgte Zusammentritt des VRWiR angeführt. Ebenda, Bl. 94–97, RWMr Schmidt, „Richtlinien“ vom 29.9.1921.

153 Zur ZAG vgl. Feldman/Steinisch, Origins; Feldman/Steinisch, Industrie und Gewerkschaften, mit Abdruck des Abkommens, S. 135–137 u. der Satzung, S. 137–141, Zitat § 1 S. 137.

154 Adolf Cohen (1870–nach 1944), Mechaniker u. Gewerkschaftsführer: 1901–1919 DMV-Bezirksleiter für Berlin u. Umgebung, 1902–1919 Mitgl. der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands, 1919–1923 3. Vorsitzender des ADGB-Bundesvorstands. Zusätzlich zu seiner Funktion im ZAG-Vorstand (1918–1923) war er vom 30.6.1920 bis 6.11.1923 MdVRWiR; Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung, Bd. 1, S. 806, Bd. 2, S. 1036; Lilla, Reichswirtschaftsrat, #86, S. 87. Er war nicht verwandt mit dem Journalisten Max Cohen (1876–1963), SPD, MdVRWiR 30.6.1920–6.4.1933; ebenda, #87, S. 339.

Kraemer[155], es müsse „sofort ein Konstituierender Reichswirtschaftsrat durch Notgesetz einberufen werden", umgehend und gleich in doppelter Weise nachzukommen. Zum einen wurde ein ‚Wirtschaftsbeirat' gebildet, zum anderen die Sektion I/1 seines Ministeriums angewiesen,[156] statt der Bildung des endgültigen, zunächst durch Entwurf eines „Notgesetzes" zumindest die Bildung des „konstituierenden" Reichswirtschaftsrats voranzubringen.[157]

Angespornt von der ZAG und in der realistischen Einschätzung, dass sich im Durchgang durch die Institutionen selbst die Einigung auf eine Verordnung über den VRWiR als langwierig erweisen könnte, ergriff das Ministerium ein weiteres Mal die Initiative. Am 27. Oktober 1919 ging es mit der Mitteilung über den 14-köpfigen ‚Wirtschaftsrat beim Reichswirtschaftsministerium' und die für dessen Tätigkeit erlassenen „Richtlinien" an die Öffentlichkeit. Diese paritätisch zusammengesetzte „Körperschaft", in der die Gruppen „Industrie", „Handel" und „Landwirtschaft" mit jeweils vier, die „Gruppe Verbraucher" mit zwei Vertretern mitwirkten, sei – wie das Ministerium verlauten ließ – bereits „wenige Tage nach Verabschiedung der Verfassung auf Veranlassung des Reichswirtschaftsministeriums" mit dem Zweck errichtet worden, „auf Grund selbständiger Beratung und Entschließung die Willensäußerung der in ihm vertretenen Wirtschaftsgruppen dem Reichswirtschaftsministerium gegenüber zum Ausdruck zu bringen".[158]

---

155 Hans Kraemer (1870–1938), Papierindustrieller (fotografischer Rotationsdruck), Direktor des Tiefdrucksyndikats, Mitinitiator der ZAG, Mitgl. d. Wirtschaftsrats beim RWM, MdVRWiR 30.6.1920–6.4.1933 u. Vorsitzender von dessen Wirtschaftspolitischem Ausschuss; ebenda, #295, S. 419f.

156 Als Leiter der Sektion I/1 hatte Hans Schäffer (vgl. BAB R 43 I/925, Bl. 15–32, RWM, GVP vom 9./15.8.1919) bei der Ausarbeitung der Verordnungsentwürfe des RWM die Federführung inne. Im Frühsommer 1920 veröffentlichte er einen ausführlichen Kommentar zu der VO vom 4.5.1920, dem er eine sehr instruktive Einleitung zur Vorgeschichte und zu den Motiven voranstellte, vgl. Schäffer, Reichswirtschaftsrat, S. 5–27. S. auch Wandel, Schäffer, S. 44–50.

157 BAK N 1158/43 (NL WvM), Hans Kraemer an W. von Moellendorff, 13.8.1919. Das genaue Datum der 1½-stündigen ‚Aussprache' der beiden ZAG-Abgesandten mit RWMr Schmidt (in Anwesenheit von UStS Hirsch) ist im Brief nicht vermerkt. Kraemer zufolge hatte es „vor einigen Tagen" stattgefunden, und er berichtet, „in Verfolg der ... Besprechung" habe das RWM beschlossen, den Beirat einzurichten.

158 Deutsche Allgemeine Zeitung, Nr. 526 (Morgen), 27.10.1919, S. 4 (Zitate), Art. „Der Wirtschaftsrat beim Reichswirtschaftsministerium"; Deutsche Allgemeine Zeitung, Nr. 527 (Abend), 27.10.1919, S. 3 (mit den Namen der Arbeitergeber u. Arbeitnehmer, die dem Wirtschaftsrat angehörten); vgl. hierzu auch die beiden Art. „Ein vorläufiger Wirtschaftsrat" in: Vossische Zeitung, Nr. 548/B 251 Abend, 27.10.1919, S. 2 u. Vossische Zeitung, Nr. 549, 28.10.1919, S. 2; zur weiteren Entwicklung BAB R 3101/5946, Bl. 87.

Behördenintern stand die Neuregelung in der Sektionsleiterbesprechung am 9. Oktober 1919 zur Diskussion.[159] Einleitend erläuterte UStS Hirsch die jüngsten Entwicklungen und die Motive, die den Minister veranlasst hätten, seinen ursprünglichen Plan abzuändern. Zunächst habe

> beim Herrn Minister die Absicht bestanden (...), Ausschüsse als sachverständige Organe für die einzelnen Abteilungen des Reichswirtschaftsministeriums zu schaffen. In Ausführung dieser Absicht sei der Wirtschaftsbeirat des Diktatorischen Ausschusses errichtet [worden]. Von der Einberufung weiterer Ausschüsse habe der Herr Minister sodann abgesehen, weil die Bildung des Reichswirtschaftsrates in Angriff genommen sei. Da sich seine Errichtung länger als vorgesehen hinausschiebe, beabsichtige der Herr Minister, den Wirtschaftsbeirat des Diktatorischen Ausschusses unter entsprechendem Ausbau zu einem Vorläufer des Reichswirtschaftsrates zu gestalten, was den Vorteil habe, schon vor endgültiger Errichtung des Reichswirtschaftsrates ein Urteil über die Arbeitsfähigkeit eines solchen Organs zu erlangen und die Erfahrungen bei der Ausgestaltung des Reichswirtschaftsrates zu verwerten.

Erwies sich RWMr Schmidt bereits hier als politisch reflektierter, kühl taktierender Pragmatiker, so nicht minder bei den Funktionen, die er diesem „Vorläufer" im Besonderen zukommen lassen wollte. Zum einen schwebte ihm ein Obligatorium dergestalt vor, dass der Ausschuss „vor dem Erlass von Verordnungen und grundsätzlichen Verwaltungsanordnungen als gutachtliche Stelle gehört werden müsse". Zum anderen solle der Ausschuss „bei Fragen, die im Reichswirtschaftsministerium die Anhörung von Sachverständigen erforderlich erscheinen ließen, diese benennen". Davon versprach sich der Minister den Vorteil,

> daß dadurch die Verantwortung für die Auswahl der Sachverständigen auf den Wirtschaftsbeirat übergehe und die Anfeindung[en], die fast bei jeder Gelegenheit von der Nationalversammlung und anderen Kreisen über die Auswahl der angehörten Sachverständigen erfolgten, vom Reichwirtschaftsministerium auf diesen Beirat übergingen.

Schmidt – so sein UStS – gehe davon aus, dass die „Benennung von Sachverständigen in den Händen der Zentralarbeitsgemeinschaft" liegen werde. In dem ‚Wirtschaftsbeirat' müssten darüber hinaus jedoch auch die Verbraucherinteressen durch einschlägige Organisationen (wie etwa Konsumvereine, Reichsausschuss für Konsumenteninteressen, von Städten und Landwirtschaft) vertreten sein; unter Berücksichtigung der Organisationsverhältnisse oder bei einer starken

159 BAK N 1143/57 (NL LeSuire), Bl. 96–99, Vermerk über die Sektionsleiterbesprechung am 9.10.1919 unter Vorsitz des Herrn UStS. „Streng Vertraulich! Nur für den Dienstgebrauch", bes. TOP VII, Bl. 97Rs.–99 – auch zu den nachfolgenden Zitaten, ebenda Bl. 97Rs. u. 98.

Stellung von Außenseitern behalte sich der RWMr allerdings vor, ggfs. selbst aus diesen Gruppen Sachverständige heranzuziehen.

In der anschließenden Diskussion wurden aus dem Kreis der anwesenden Sektionsleiter zwar Bedenken gegen das grundsätzlich dem Wirtschaftsbeirat eingeräumte Vorrecht zur Benennung von Sachverständigen angemeldet. Trendelenburg, einer der dienstältesten Beamten, hakte spitzzüngig nach, „ob die einzelnen Referenten bei ihrem Streben, sich ein objektives Bild über eine Frage zu beschaffen, überhaupt keine Interessenten als Sachverständige – denn um solche könne es sich ja nur handeln – heranziehen dürften". Aber gegen Schmidts grundsätzliches Projekt, mit einer Art „Vorläufer des Reichswirtschaftsrates" einen Testlauf zu versuchen, wurden in der Sitzung selbst keine Einwände vorgebracht.[160]

Diese Institutionalisierung einer Zwischenlösung durch das RWM gewann umso mehr Gewicht, je länger nicht nur die endgültige Umsetzung, sondern auch die vorläufige Einlösung der Vorgaben über die Bildung eines Reichswirtschaftsrats in Artikel 165 der Reichsverfassung auf sich warten ließ. Das RWM, das noch am Tage der Unterzeichnung der Verfassung durch Reichspräsident Ebert am 11. August 1919 von der Reichsregierung mit den weiteren Arbeiten zur Einführung des Reichswirtschaftsrats gemäß Artikel 165 (‚Räteartikel') der WRV beauftragt worden war, legte dem Kabinett am 20. Oktober 1919 im ersten Entwurf eine ‚Verordnung über die Bildung eines vorbereitenden Reichswirtschaftsrats' vor.[161] Vor allem wegen der umstrittenen Zusammensetzung und zahlenmäßigen Vertretung der verschiedenen Interessentenkreise verzögerte sich die Verkündigung der Verordnung im Reichsgesetzblatt bis zum 4. Mai 1920, und es sollte noch fast zwei weitere volle Monate dauern, bis der VRWiR schließlich am 30. Juni 1920 zu seiner konstituierenden ersten Sitzung zusammentrat.[162]

Hiervon abweichend schlugen Revolution und politische Neuordnung bei den ‚Berufsständischen Referenten' ein. Anders als die ‚Berufsständischen Mitarbeiter', deren unmittelbare Einbindung in das RWA im Zuge des politischen Umbruchs abrupt endete, blieben die ‚Berufsständischen Referenten' dem Amt

160 Ebenda, Bl. 98.

161 Vgl. ADR WR Kabinett Bauer, hier S. 178, Dok. Nr. 42 KabSitzg am 11.8.1919, Top 9: Reichswirtschaftsrat, sowie ebenda, Anm. 10. Zu dem Aushandlungsprozess der Verordnung, die im Rahmen des „Gesetzes über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Übergangswirtschaft vom 17. April 1919" (RGBl., S. 394) von der Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats und des von der NV gewählten Ausschusses erlassen wurde, vgl. Schäffer, Reichswirtschaftsrat, bes. S. 5–25 (Einleitung), 28–34 passim sowie Lilla, Reichswirtschaftsrat, S. 20–38.

162 Vgl. RGBl. 1920, S. 858–869; Lilla, Reichswirtschaftsrat, S. 29.

auch nach der Revolution als besondere Personalkategorie zunächst erhalten. Zahlenmäßig gab es zwischen dem 9. November 1918 und dem 9. August 1919 kaum Veränderungen, wohl aber in der personellen Zusammensetzung der Gruppe – wie der namentliche Abgleich zeigt. Ende Juli/August 1918 hatte das Handbuch für das Deutsche Reich 17 ‚Berufsständische Referenten' aufgeführt. Nach Ausweis der GVP des RWA/RWM bezifferte sich ihre Zahl am 5. Dezember 1918 und am 28. Februar 1919 auf jeweils 16, am 9. August 1919 auf 14. Erst in der Folgezeit, spätestens seit Dezember 1919, setzte der Abbau unter gleichzeitiger Statusveränderung der noch im Ministerium mitarbeitenden ‚Berufsständischen' von ‚Referenten' zu ‚Beratern' ein.[163] Anfang November 1920 waren bis auf eine Ausnahme alle nicht mehr als „Referenten", sondern als „ehrenamtlich beschäftigte Sachverständige" im Einsatz.[164]

Nach Wirtschaftssektoren und Branchen aufgeschlüsselt, ergaben die ‚Berufsständischen Referenten' ein buntes Bild. Zu keinem Zeitpunkt waren sie ausschließlich in denjenigen Fachsektionen vertreten, die einzelne Industriezweige bearbeiteten, auch bei Handels-, Schifffahrts- und Valutafragen wirkten sie mit. Insgesamt fiel ihre Mitarbeit jedoch – zumindest der Zahl nach – in den industriebranchenspezifischen Fachsektionen am stärksten ins Gewicht und hier vor allem im Bereich Textilindustrie und -handel. Die besonderen Nöte dieser stark importabhängigen Branche und die Engpässe in der Textilversorgung der Bevölkerung ließen anscheinend das Ministerium wie auch die industriellen Interessenvertreter am längsten an dieser Form der Mitarbeit und Einflussnahme in der Reichswirtschaftsbehörde festhalten.[165] Noch Ende 1921, als auch aufgrund einschlägiger Beschlüsse der Reichsregierung und des Reichstags ihre weitere Mitwirkung fraglich erschien, wandten sich die fünf im Amt verbliebenen textilindustriellen ‚Berufsständischen Berater' in einem gemeinsamen Schreiben unter dem 31. Dezember 1921 an den RWMr mit dem Anerbieten, künftig ihre Arbeit auch weiterhin „rein ehrenamtlich" versehen zu wollen.[166] Für dieses starke, anhaltende Interesse von textilindustrieller Seite gab es viele Gründe. Eine gewichtige Rolle spielte fraglos die Einflussnahme auf die Verwendung der bedeutenden Geldmittel, die das Ministerium 1919 und 1920 aus seinem Etat für

163 Im GVP vom 5./15.12.1919 waren nur noch drei ‚Berufsständische Referenten' aufgeführt.

164 BAB R 43 I/925, Bl. 112Rs.; BAB R 3101/5838, Bl. 65, Verfügung vom 5.10.1921 betr. Prof. Stolzenburg.

165 BAB R 43 I/925, bes. Bl. 112Rs., Anhang zum GVP vom 8./15.11.1920. Bereits vorher waren die Mitglieder der Gruppe mit Schreiben zwischen dem 11.1. und 18.6.1920 zu ‚Berufsständischen Beratern' ernannt worden, BAB R 3101/5834, Bl. 50f., 132, 135; BAB R 3101/5837, Bl. 32.

166 BAB R 3101/5838, Bl. 120–122.

den Ausbau der Textilforschung[167] und die Förderung der heimischen Textilfasern Flachs und Hanf[168] bereitstellte.[169]

Das Institut der ‚Berufsständischen Mitarbeiter' und der ‚Berufsständischen Referenten' stand im Kaiserreich für den Versuch, Kompetenzdefizite des staatlichen Verwaltungspersonals in Wirtschaftsangelegenheiten durch Ausbildung einer behördeninternen Doppelstruktur zu kompensieren, die den juristisch geschulten staatlichen Verwaltungskräften Berater und ‚Leiharbeitskräfte' aus der Wirtschaft als ‚Berufsständische' Fachreferenten zur Seite stellte. Dieses Lösungsmodell, die (weiterhin beklagte) Kompetenzlücke zu schließen, erwies sich unter den veränderten politischen Rahmenbedingungen seit dem 9. November 1918 aber als nicht zukunftsfähig. Wie die Entwicklung dieser Teilgruppe des leitenden Personals im weiteren Zeitverlauf zeigt, wurde dieser Lösungsansatz zunächst beibehalten, auch durch personellen Wechsel in der Gruppe der Referenten an die Bedürfnisse der neuen Behördenleitung angepasst. Aber nach der Etablierung der parlamentarischen Demokratie wurde er wegen möglicher Interessenkonflikte und der damit einhergehenden Anfälligkeit für Korruption nicht weiter verfolgt, sondern abgebaut. Gerade mit Rücksicht auf die in der Öffentlichkeit laut gewordenen Korruptionsvorwürfe, die sich auch gegen das RWM richteten, sprach aus Sicht der Mehrheitsparteien alles für die Rückkehr zu einem homogenen, ausschließlich aus staatlichen Beamten zusammengesetzten Verwaltungsapparat. Zwar wurde im Parlament bei den Debatten über den Haushalt des RWM in den Folgejahren bis 1923 über den Mangel an einschlägigen Kenntnissen des Personals im RWM auch weiterhin Klage geführt und der Wunsch

167 Im Entwurf des RHP f.d. RJ 1919 vom 17.3.1919 waren 1,5 Millionen M zur Errichtung eines Textilforschungsinstituts eingestellt (VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 335, DS Nr. 165). In der revidierten Druckfassung des Entwurfs war der Betrag auf 5 Millionen M angehoben (Anlage IVa RWM, S. 30). Die ausführliche Begründung wurde im September 1919 nachgeliefert (VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 339, DS Nr. 1046, Ergänzungshaushalt, RJ 1919, Anlage „Organisation der Forschungstätigkeit für die Textilindustrie"). Die Bewilligung des Postens durch den RT war mit Auflagen für die Verwendung verbunden. Danach gingen an das künftige, bei der ‚Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft' zu gründende ‚Bio-chemische Institut' (‚KWI für Faserstoffchemie', gegr. am 12.3.1920) 1,5 Millionen, an das mit Sitz in Dresden zu errichtende ‚Kuratorium zur wissenschaftlichen Förderung der deutschen Textilindustrie' 0,5 Millionen und an die bereits bestehenden sechs Forschungsinstitute der Textilindustrie 3 Millionen M (VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 339, S. 1319, DS Nr. 1356). S. auch Löser, Gründungsgeschichte, S. 284–302.

168 Im RJ 1919 wurden hierfür 2, 1920 weitere 3 Millionen M und 1921 erneut 0,5 Mio. M bewilligt, vgl. RHP f.d. RJ 1919, S. 92, Haushalt des RWM, Kap. 3a, Tit. 16; BAB R 3101/5837, Bl. 236Rs., Haushalt des RWM f.d. RJ 1920, Kap. 1, Tit. 16; ebenda, Bl. 256Rs., Haushalt des RWM f.d. RJ 1921, Kap.1, Tit. 11.

169 S. z.B. den Schriftverkehr betr. die Studiengesellschaft für Textilfaser-Gewinnung GmbH, Berlin, BAB R 3101/5837, Bl. 72–98, 123–192, 280–281, 310–313.

vorgebracht, die Behörde möge sich der Fachkenntnisse der Wirtschaftskreise bedienen.[170] Für die Weiterführung oder gar einen Ausbau der Doppelstruktur fanden sich jedoch keine parlamentarischen Mehrheiten.

Den Hoch- und zugleich Wendepunkt in diesem Zusammenhang markierte die Entschließung, die am 25. Oktober 1919 von 14 Abgeordneten (acht vom Zentrum, drei von der DNVP, zwei von der DVP und einer von der DDP) zur zweiten Beratung des RWM-Haushalts vorgelegt wurde. Sie sah eine Gliederung des RWM in drei Abteilungen (Landwirtschaft, Industrie und Handwerk, Groß- und Kleinhandel) vor und empfahl, deren Leitung „theoretisch geschulten erprobten Fachmännern der betreffenden Wirtschaftszweige zu übertragen".[171] Eine Debatte über diese Resolution unterblieb, ohne dass hiergegen Einspruch erhoben worden wäre. Die Abstimmung fiel eindeutig aus, nur eine „Minderheit" war bereit, diesen Vorstoß zu unterstützen.[172]

Im Hinblick auf die Rekrutierung eines fachkundigen Leitungspersonals kam die Aufgabe, vor die sich das RWM im Herbst 1919 gestellt sah, einer Quadratur des Kreises gleich. Der Haushaltsausschuss hatte dem Parlament am 25. Oktober 1919 empfohlen, den im September und zuletzt noch im Oktober 1919 gegenüber dem ersten Entwurf vom Frühjahr des Jahres stark erweiterten Etat des Ministeriums „nach der Vorlage zu bewilligen".[173] Die Nationalversammlung kam diesem Antrag in der Schlussabstimmung am 30. Oktober 1919 nach,[174] übernahm damit jedoch zugleich auch die vom Haushaltsauschuss vorgelegte Entschließung, das RWM möge dafür Sorge tragen, „daß ohne Vermehrung der vorhandenen Stellen eine stärkere Heranziehung der technisch und volkswirtschaftlich gebildeten Beamten vorgenommen wird".[175] Nur dem ersten Teil der Entschließung vermochte das Ministerium – freilich auf eher unkonventionelle Art und Weise – recht und schlecht nachzukommen, für den zweiten Teil fehlten die Voraussetzungen.

Unter diesen Auflagen und Umständen gewannen für das Ministerium ein Haushaltstitel und eine Teilgruppe des Leitungspersonals Bedeutung, die in

170 Vgl. VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 339, S. 1319f., DS Nr. 1356, Mündlicher Bericht des Ausschusses für den Reichshaushalt, 25.10.1918, bes. II.3; ebenda, Bd. 330, 109. Sitzung, 27.10.1919, S. 3449–3482, bes. S. 3461 (MdNV Hoch, SPD); S. 3462–3464 (MdNV Dr. Brauns, Z); VRT, 1. Wahlperiode 1920, Bd. 346, 41. Sitzung, 2.12.1920, S. 1437–1464, bes. S. 1453 (MdR Hamm, DDP).

171 VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 339, DS Nr. 1358, S. 1320. Zur Fraktionszugehörigkeit der Antragsteller vgl. Handbuch Nationalversammlung, S. 116–118.

172 VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 330, 111. Sitzung, 28.10.1919, hier S. 3507.

173 Ebenda, Bd. 339, DS Nr. 1356, wie Anm. 170, Punkt I, S. 1319f..

174 Ebenda, Bd. 330, 113. Sitzung, 30.10.1919, hier S. 3619.

175 Ebenda, Bd. 339, bes. S. 1320, DS Nr. 1356, wie Anm. 170, Punkt II.3.

den Haushaltsdebatten zunächst wenig Beachtung gefunden hatten. Hierbei handelte es sich um den Titel „Andere persönliche Ausgaben“ und die hierüber abrechenbaren „außerhalb des Beamtenverhältnisses“ beschäftigten Referenten, Hilfsreferenten und Wissenschaftlichen Hilfsarbeiter. Ende Juli 1918 umfasste diese Teilgruppe 22 Personen, am 5. Dezember 1918 waren es 63, nach dem Stand vom 23. September 1920 waren es 128 (darunter 39 zu ‚Hilfsleistungen‘ herangezogene ‚höhere Beamte‘, sogenannte „Diätare“,[176] und 83 „im Referentendienst“ eingesetzte „nichtbeamtete Kräfte“). Mit der zahlenmäßigen Ausweitung dieser Beschäftigtengruppe stiegen die für diesen Titel vom RWM angeforderten Mittel rasant an: 117 000 M im RJ 1918 standen 1,3 Millionen M im RJ 1919 und schließlich 9,3 Millionen M im RJ 1920 gegenüber.

Am 25. Oktober 1920 schlug der RFMr Alarm. Im Vorgriff auf die spätestens bis zum 1. Dezember 1920 einzureichenden Entwürfe für den Etat im RJ 1921 machte er allen Reichsbehörden die „Abstoßung der übergroßen Zahl von Hilfskräften“ sowie detaillierte Nachweisungen der vorhandenen Kräfte und Erläuterungen etwaiger Veränderungen gegenüber dem Vorjahr zur Auflage. Seine Vorgabe lautete kurz und bündig, dass „[a]lle Mittel zu Hilfsleistungen durch beamtete und nichtbeamtete Kräfte [...] um mindestens 25 % gekürzt werden (müssen)“.[177] Im RWM schlugen die angeordneten Sparmaßnahmen durch. Im Haushaltsentwurf für 1922 blieb die Stellenzahl – in der neu eingeführten Haushaltssystematik – bei Titel 4 (Hilfsleistungen durch Beamte) im hier interessierenden Bereich „höhere Beamte“ mit 39 Anforderungen unverändert, bei Titel 5 (Hilfsleistungen durch nichtbeamtete Kräfte) wurden statt 83 Kräften, die der Etat des Ministeriums für 1920 enthalten hatte, nur noch 46 angeführt.[178]

176 Das waren außerplanmäßig bzw. außerhalb des Reichsbeamtenverhältnisses im Vorbereitungsdienst beschäftigte Beamte, die während dieser Zeit (vier bis fünf Jahre) nach einer eigenen Diätenordnung bezahlt oder in einem privatrechtlichen Vertragsverhältnis beschäftigt und entlohnt wurden. Vgl. Reichsbesoldungsblatt 3:9 (22.2.1924), S. 31–42, Nr. 798 Bekanntmachung, betr. die Fassung des Besoldungsgesetzes vom 30. April 1920 unter Berücksichtigung der bisherigen Ergänzungen, § 9, § 10.

177 BAB R 3101/5837, Bl. 52–55, RFMr Wirth, 25.10.1920, Betrifft RHP 1921. Eine Marge für Personalvermehrungen im unteren Kostenbereich blieb allerdings insofern erhalten, als die Mittel bei den „Hilfsleistungen durch Beamte“ [Titel 4] „bis zur Höhe der etwaigen Einsparungen bei Tit. 5 [Hilfsleistungen durch nichtbeamtete Kräfte] überschritten“ werden konnten.

178 VRT, I. Wahlperiode 1920, Bd. 371, DS Nr. 3655, RFMr Hermes, Übersicht über die Zahl der im Haushaltsentwurfe 1922 enthaltenen planmäßigen Beamtenstellen, der beamteten und nichtbeamteten Hilfskräfte sowie des für diese vorgesehenen Geldbedarfs (13 S.), 28.2.1922, hier Anlage VI „RWM i.e.S.“, S. 4f.

Fazit

Für das leitende Personal im RWA/RWM waren nach dem 9. November 1918 zwei Entwicklungen kennzeichnend: zum einen die Homogenisierung des Personals im Sinne der Rückkehr zur ausschließlichen Beschäftigung von staatlichem Verwaltungspersonal, zum anderen die stärkere innere Differenzierung (Diversität) dieses Personals, das beamten- und arbeitsrechtlich zu höchst unterschiedlichen Vertragskonditionen beschäftigt war. Eine vergleichsweise kleine Gruppe von leitenden Mitarbeitern bildeten diejenigen, die als Beamte auf etatisierten Planstellen mit langfristigen Arbeitsverträgen ausgestattet waren. Hier gab es kaum eine Ausweitung. Sie blieb eng begrenzt und verhältnismäßig klein. Ihr standen zwei weitere Teilgruppen gegenüber: Das war zum einen die zahlenmäßig größere, zwischen 1919 und 1920 stark ausgeweitete Gruppe von leitenden Mitarbeitern, die zunächst mit Privatdienstverträgen, nach der Besoldungsreform vom April 1920 im Angestelltenverhältnis beschäftigt wurden, und zum anderen diejenigen, denen im Laufe ihres Vorbereitungsdienstes und als Beamtenanwärter als eine Station im Gang ihrer Ausbildung kurzfristig eine Tätigkeit im RWM zugewiesen wurde.

Ein Effekt der oben angesprochenen Homogenisierung war, dass bei dem leitenden Personal des RWM die Juristen auch weiterhin die weit überwiegende Mehrheit der Mitarbeiter stellten. Das ‚Juristenmonopol' wurde in den Anfangsjahren der Republik nicht aufgebrochen. Die innere Differenzierung des leitenden Personals im oben definierten Sinn und das zahlenmäßige Missverhältnis zwischen beamteten Planstelleninhabern (der Minderheit) und den beiden anderen Teilgruppen (der Mehrheit) zogen als Folge der befristeten, wohl auch sehr unterschiedlich gehaltenen Arbeitsverträge und Beschäftigungskonditionen hohe Fluktuationsraten nach sich. Zu- und Abgänge im leitenden Personal waren, wie der namentliche Abgleich anhand der GVP des RWA/RWM zwischen Dezember 1918 und November 1920 ergab, trotz deren kurzer zeitlicher Abstände, ausgesprochen häufig. Die zahlenmäßige Ausweitung des leitenden Personals *und* die Fluktuation bedeuteten wegen der jeweiligen Einarbeitungsnotwendigkeit zwangsläufig eine Zunahme an ‚Verlustzeiten'.

Aus den ungleichen Beschäftigungsbedingungen resultierten natürlich Spannungen und Rivalitäten. Dazu kam, was Hans Staudinger 1980 auf den Begriff einer gefühlten und politisch auch gelebten „Verpflichtung der Vergangenheit gegenüber" brachte. Er ergänzte erläuternd: „Es gab in der deutschen Geschichte selten eine Periode mit so vielen tief gespaltenen Loyalitäten. Fast jeder trug den

inneren Konflikt zwischen vergangenem Glauben und den neuen Aufgaben und Pflichten mit sich, die Linken wie die Rechten.“[179]

Diese Spannungslinien durchschnitten das leitende Personal in der jungen obersten Wirtschaftsbehörde des Reiches umso mehr, als auch für das RWA/RWM die Beobachtung von Troeltsch zutraf, dass „das bisherige Beamtentum sorgfältig konserviert“[180] und zudem auch dessen Position in der Hierarchie des Verwaltungsapparats respektiert wurde. Nur die beiden Spitzenbeamten des RWA, StS von Stein und UStS Göppert, schieden nach dem 9. November aus. Die restlichen Beamten (und Juristen) setzten ihre Arbeit im RWA/RWM fort. Aus ihren Reihen gingen – bis auf wenige Ausnahmen – zunächst auch weiterhin die Abteilungsleiter, deren Stellvertreter und ein Großteil der Sektionsleiter hervor.

Trotz solcher Kontinuitäten blieb im RWA/RWM nicht alles beim Alten. Dafür sorgten nicht nur die neuen Männer, die nach dem 12. November 1918 die Leitung der Behörde übernahmen, sondern auch ihre leitenden Mitarbeiter sowie das neue politische Umfeld und die gegenüber dem Gründungsjahr des RWA völlig veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen. Der Gestaltungsraum war selbst in den innen- wie außenpolitisch höchst bewegten, ungewissen Zeiten im ersten Jahr nach der Revolution begrenzt, und die Zerrissenheit im sozialistischen Lager hinsichtlich der anstehenden wirtschaftlichen Neuordnung hat ihn weiter eingeengt. Die umfassende Implementierung der ‚Gemeinwirtschaft‘ kam ebenso wenig zustande wie die zumindest partielle Verstaatlichung derjenigen Industriezweige, in denen die Vermachtung des Marktes, die Asymmetrie zwischen einer kleinen Gruppe von Anbietern/Produzenten und der Vielzahl von Nachfragern ihrer Produkte,[181] am weitesten fortgeschritten war. Eben dies hatte der „Realpolitiker“[182] Robert Schmidt zusammen mit seinem UStS Julius Hirsch – anders als seine Vorgänger – in seine ‚Wirtschaftspolitischen Richtlinien‘ aufgenommen.

Wichard von Moellendorff bewarb sein Konzept einer ‚deutschen Gemeinwirtschaft‘ als Organisationsform der Wirtschaft, die Deutschlands Exportabhängigkeit rigoros reduzieren, das Deutsche Reich kurzfristig aus der drückenden Importabhängigkeit befreien und längerfristig machtpolitisch zu früherer Größe

179 Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 29.

180 Troeltsch, Auf dem Weg, S. 465 (Zitat).

181 AdR WR Kabinett Bauer, S. 260–268, 263, Dok. Nr. 65 Wirtschaftspolitische Richtlinien des RWM, 19.9.1919, Punkt II.b „Industriepolitik“.

182 Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 23.

zurückführen sollte. Für dieses auf Autarkie zielende Konzept nationalstaatlicher Ertüchtigung fanden sich auch in der hohen kaiserlich-königlichen Reichs- und preußischen Beamtenschaft begeisterte Unterstützer, darunter Ernst Trendelenburg im RWA, Hans Meydenbauer im Preußischen Finanzministerium, Heinrich Bachem im RAI und Gustav Brecht im Preußischen Ministerium für öffentliche Arbeiten. Nach seiner Bestellung zum UStS holte Moellendorff die Letzteren zu seiner Unterstützung ins RWA. Über den Enthusiasmus, mit dem sich diese Männer ans Werk machten, Pläne, Verordnungen und Gesetze entwarfen, Denkschriften und andere Schriftstücke anfertigten, um die Gemeinwirtschaft zu verankern, ist oft geschrieben worden. Auf diejenigen, die – wie Hans Staudinger – im Juli 1919 mit dem neuen Minister Robert Schmidt in das RWM kamen, machte die „geschlossene Konformität gemeinwirtschaftlicher Mentalität", die ihnen dort – zumindest auf den ersten Blick – entgegentrat, „gewaltig[en] Eindruck".[183]

Ähnliche Begeisterung hat der gestandene Gewerkschaftsführer, langjährige SPD-Reichstagsabgeordnete, kurzzeitige UStS des Kriegs-/Reichsernährungsamts und seit Februar 1919 amtierende Reichsernährungsminister Robert Schmidt, als er Mitte Juli 1919 die Führung des RWM antrat, für seine Person und sein – Marktprozess und Wettbewerbsordnung reflektierendes – Sozialisierungsprogramm im bürgerlichen Milieu nicht mobilisieren können. Aber unter dem als ‚orthodoxer Marxist' etikettierten Schmidt kam es zu bedeutenden und auf lange Sicht wegweisenden Veränderungen des leitenden Personals im RWM. Schmidt entschied sich dafür, mit Julius Hirsch einen Volks- und Betriebswirt mit hohem wissenschaftlichem Renommee als Spitzenbeamten zu berufen. Er eröffnete sieben fachlich kompetenten Frauen, darunter der vier Jahre später bei ihrem Wechsel in das Statistische Reichsamt zur Regierungsrätin ernannten Cora Berliner, die Möglichkeit, in seinem Ministerium in leitender Stellung mitzuarbeiten. Unter ihm rückten Adolf Löwe und Alexander Rüstow als Referenten in das RWM ein.

Schließlich und nicht zuletzt entschied Schmidt auch, dass die gesamte ‚Volkswirtschaftliche Abteilung', die bisher im REM und seit dem Frühjahr 1919 unter Leitung von Julius Hirsch[184] Fragen der Preisprüfung, der Marktbeobachtung, des Kartell-und Syndikatswesens, der Monopolbildung und der Wirtschaftsstatistik bearbeitet hatte, geschlossen als neue Abteilung I in die Wirtschaftspolitische Hauptabteilung seines Doppelministeriums, d.h. in das ‚alte'

183 Ebenda, S. 27

184 Mitteilungen für Preisprüfungsstellen 4:5 (1.3.1919), S. 40, u. 4:10 (15.5.1919), S. 80. Prof. Dr. Karl Thieß, der zuvor die Abt. geleitet hatte, schied zum 1.3.1919 aus. Das genaue Datum des Übergangs der Leitung an Hirsch geht aus der Quelle nicht hervor.

RWM, überführt wurde.[185] Damit wechselten u.a. Wilhelm Lautenbach, Walter Le Coutre, Walter Susat, Ernst Wagemann in das RWM über.[186] Zusammen mit Hans Schäffer, der bereits von Wissell/Moellendorff im März 1919 als ständiger Mitarbeiter für das RWM rekrutiert worden war, mit Rose Thesing, Cora Berliner, Adolf Löwe, Alexander Rüstow, Ernst Stern, Paul Josten u.a.m. versammelte sich in dieser Abteilung I gewissermaßen die ‚Junge Garde'. Mit hohem intellektuellem Engagement arbeitete sie daran mit, die Weimarer Verfassungsordnung wirtschaftsordnungspolitisch zu fundieren, z.B. durch Wettbewerbsordnung. Aber erst gegen Ende der Übergangswirtschaft erhielten die vielfältigen Vorarbeiten durch die am 2. November 1923 erlassene ‚Verordnung gegen den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen'[187] eine die staatlichen Eingriffsmöglichkeiten normierende Form.

Ein näherer Blick auf die Personalstruktur des Ministeriums zeigt in dieser Perspektive, dass in der Heterogenität der Akteure auch Chancen für Innovationen lagen. Robert Schmidt hat mit der Beschäftigung einer spezifischen Gruppe jüngerer Akademiker die Wirtschaftspolitik um eine neue Dimension, die Prozesspolitik, erweitert, die in der Nachkriegszeit des Zweiten Weltkriegs das Nachdenken über die Aufgaben des Wirtschaftsministeriums bestimmen sollte.

185 Ebenda 4:16 (15.8.1919), S. 133f., u. 4:18 (1.10.1919), S. 156; BAB R 3101/5847, Bl. 5, Verfügung vom 25.8.1919.

186 Vgl. BAB R 43/1674, Bl. 127–136, GVP des KEA vom 1.11.1918.

187 RGBl. 1923 I, S. 1067–1070, Berichtigung, ebenda, S. 1090.

Carl-Ludwig Holtfrerich

Aus dem Alltag des Reichswirtschaftsministeriums während der Großen Inflation 1919–1923/24

I Allgemeine Bemerkungen und inhaltliche Eingrenzung

Zeitgenossen haben die Nachkriegsjahre mit ihren völlig ungewohnten Preis- und Währungsentwicklungen als „irrsinnige Zeit" wahrgenommen.[1] Schockartig einsetzende Schübe von Wechselkursverfall nach Außen und Kaufkraftverlust im Innern schichteten in einem für den Normalbürger nicht nachvollziehbaren Prozess Vermögen um, ruinierten rational handelnde Geschäftsleute und verhalfen gleichzeitig anderen zu großen Vermögen. In diesem Beitrag möchte ich Einiges von dem wiederaufleben lassen, was diese Periode an Unberechenbarem und ‚Irrsinnigem' für die Staatsbürger einerseits und an völlig anormalen und jeweils kurzfristig neu entstehenden Aufgaben und Rollen für das RWM andererseits geschaffen hat.

Angesichts der so wahrgenommenen Umbrüche ist die Einschätzung, dass „die ‚große Inflation' das parlamentarische System für die Zeit der Weimarer Republik gesichert hat"[2], umso erstaunlicher. Doch tatsächlich ist die Demokratie erst an der späteren Großen Depression und Deflation gescheitert, beginnend mit der Präsidialdiktatur von Reichskanzler Heinrich Brüning (Zentrum), gestützt auf die Vollmachten des Artikel 48 der Weimarer Verfassung (WRV), welche ihm Reichspräsident Paul von Hindenburg zur Verfügung stellte. Eine Erklärung für diese unterschiedliche politische Wirkung der beiden Währungsepochen dürfte vor allem in den Folgen liegen, welche die Inflationsfinanzierung von Staatsausgaben einerseits und die deflationäre Kürzung von Staatsausgaben andererseits für die Arbeitsmarktlage und die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme nach sich gezogen haben. Hier, von 1919 bis 1923, Tendenz zur Vollbeschäftigung und zur zunehmenden Beteiligung des Reiches an der Finanzierung der

1 Friedrich Peter (Briefmarkenversand, Würzburg) verkaufte 1924/25 unter dem Titel „Dokumente einer irrsinnigen Zeit" einzelne Bögen, auf denen die Währungsentwertung mit aufgeklebten Briefmarken, z. B. dem Porto für eine Postkarte bis zum Dezember 1923 (10 Milliarden Mark), dargestellt war. http://heuss.stadtarchiv-heilbronn.de/index.php?f=/_bin/img.php&imgf=/bilder/63514.jpg (abgerufen am 9.3.2016).

2 Haller, Rolle, S. 151.

Sozialsysteme; dort, von 1929 bis 1932, kontinuierlicher Anstieg der Arbeitslosenzahlen und seit Brünings Amtsantritt am 30. März 1930 der Rückzug des Reiches aus der Mitfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme. Trotz ihres ‚irrsinnigen' Ablaufs scheint die Große Inflation den sozialen Frieden gefördert zu haben, während die Große Depression und Deflation das deutsche Gemeinwesen einer solch harten Zerreißprobe aussetzte, dass die Demokratie daran zerbrochen ist.[3]

Welche Rollen spielte das RWM in jener ‚irrsinnigen' Nachkriegsperiode? Viel stärker als in Zeiten ohne große Verwerfungen von Währung und Wirtschaft war das RWM während der Nachkriegsinflation der ‚Kummerkasten' der unternehmerischen Wirtschaft und gleichzeitig ihr Kooperationspartner. Ohne die enge Zusammenarbeit mit den Verbänden der Wirtschaft als Informanten einerseits und als quasi-behördliche Verwaltungen anderseits hätten die Regierung und besonders das RWM ihre umfassenden Kontrollen des Wirtschaftslebens sowie ihre Eingriffe und Steuerungen der Märkte gar nicht durchführen können. Im Gegenzug spielte das RWM auch die Rolle einer Art Fünfter Kolonne der unternehmerischen Wirtschaft in Regierung und Parlament. Es zeigte sich offen für Wünsche der Wirtschaft und setzte diese in einem erstaunlichen Ausmaß um. Es betätigte sich als Schlichtungsstelle bei geschäftlichen Streitigkeiten, als Sachwalter von Verbraucherinteressen und des Gemeinwohls sowie – in Kooperation mit dem Auswärtigen Amt (AA) und der Reichsbank – auch als Vertreter deutscher Wirtschaftsinteressen im Ausland. Es übernahm oft die Rolle eines Moderators zwischen gegensätzlichen Interessen, z. B. von Gewerkschaften, Verbraucher- und Unternehmensverbänden sowie Unternehmen verschiedener Branchen und Verarbeitungsstufen. Gelegentlich spielte es die Rolle eines Sozialamts, vor allem beim Schutz für deutsche Auslandsschuldner und den Schweizerischen Goldhypotheken in Deutschland (s.u.). Es nutzte lieber das wirtschaftspolitische Instrument der ‚Seelenmassage', statt sich wie eine Obrigkeit im ‚Maßnahmenstaat' (Ernst Fraenkel) zu gerieren. Gelegentlich war das RWM darüber hinaus gesetzlich oder per Verordnung ermächtigt, unter Ausschluss der ordentlichen Gerichtsbarkeit, als letzte Instanz Recht zu sprechen, wie ein Richter Strafen zu verhängen oder als Enteignungs- und Entschädigungsbehörde quasi-diktatorische Vollmachten auszuüben. Auch in diesen Rollen arbeitete das RWM mit großer Kompetenz, Zielstrebigkeit und Zuverlässigkeit.

Die höhere Beamtenschaft des RWM zeigte in diesen turbulenten Zeiten eine Präferenz fürs Regieren mittels kurzer Entscheidungswege, z. B. per „diktatorischem Ausschuss", über zahlreiche Reichskommissare und Reichsbeauftragte

3 Mit dem Ende der ersten deutschen Demokratie haben sich zahlreiche Studien befasst. Vier davon möchte ich hervorheben: Bracher, Auflösung; Schulz, Brüning; Winkler, Weimar, S. 334–594; Büttner, Weimar, S. 397–497.

mit weitreichenden Entscheidungsbefugnissen an ordentlichen Gerichten vorbei und per Verordnung oder Notverordnung statt im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren. Sie erwies sich als kompetent im Umgang mit Aufgaben, die vor dem Krieg jenseits des Erfahrungshorizonts von Ministerialbeamten gelegen hatten. Dabei prasselten je nach Entwicklung der Währungsverhältnisse ungewohnte Aufgaben auf sie ein.

Das spiegelt sich auch in der Aktenüberlieferung wider. Die Akten der ‚irrsinnigen' Periode 1919–1923 atmen geradezu im Rhythmus der Geldentwertung: Sie blähen sich auf in Phasen besonders starker Entwertung und sind schlanker in Perioden relativ stabiler Wechselkurse und Preise.

Das RWM übernahm oft Rollen, die normalerweise nicht zum Tätigkeitsfeld eines Wirtschaftsministeriums gehören. Besonders diese ungewöhnlichen Rollenbilder werde ich in meinem Beitrag herausarbeiten. Auch bei der aus der Großen Inflation resultierenden massiven Umverteilung zwischen Geld- und Sachvermögensbesitzern, zwischen Gläubigern und Schuldnern von Krediten, die viel größer war als diejenige zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern,[4] spielte das RWM nämlich eine wichtige Rolle, wie wir sehen werden.

Als Nächstes werde ich in einer Grafik des Entwertungsprozesses der Währung die ‚Große Lage' mit ihren verschiedenen Entwicklungsphasen darstellen, die aus einer *makroökonomischen* Sicht den Gegenstand meines früheren Buches über ‚Die deutsche Inflation 1914–1923' ausmachte.[5]

In diesem Beitrag aus *mikroökonomischer* Perspektive werden Fragen der Währungs- und Außenhandelspolitik im Mittelpunkt stehen. Diese betrachte ich aus dem Blickwinkel einer ‚Kleinen Lage', nämlich in Hinsicht auf die vom RWM zu behandelnden konkreten Probleme, z. B. Fakturierung in Inlands- oder Auslandswährung bei Inlandsgeschäften, den Schutz deutscher Schuldner mit Zahlungsverpflichtungen in stabilen ausländischen Währungen, den Zweck und die Handhabung der totalen Ein- und Ausfuhrkontrolle oder die Bedeutung und Ausgestaltung des Zollschutzes bei Einfuhrgeschäften. Wie das RWM diese Probleme im Alltag angepackt und so gut es ging gelöst hat, wird der Hauptgegenstand meines Beitrags sein. Deswegen werde ich mich mehr am Spannungsbogen der Aktenüberlieferung des RWM entlangbewegen als an der Sekundärliteratur.

In jener unordentlichen Gemengelage bei ständig wechselnden Verhältnissen mussten sich nicht nur private Haushalte und Unternehmen zurechtfinden.

---

4 Bonn, Geschichte, S. 272, stellt fest, die Unternehmer hätten in der Inflation „eine kapitalistische Variante der kommunistischen Enteignungspolitik entdeckt. Sie plünderten – nicht etwa ihre Klassenfeinde, sondern die breite Masse ihrer Mitkapitalisten", d.h. die Rentiers. Zum Ausmaß dieser *funktionellen* Einkommensumverteilung s.: Holtfrerich, Inflation, S. 264–269.

5 Ebenda.

Auch die staatlichen Institutionen mussten sich stets neu orientieren sowie Handlungsspielräume entdecken und zum richtigen Zeitpunkt nutzen, um nach Möglichkeit zum Wohle des deutschen Volkes beizutragen und Schaden von ihm fernzuhalten. Dies galt in besonderem Maße für das Wirtschaftsressort, das neben dem Reichsfinanzministerium (RFM) und der Reichsbank die Hauptverantwortung für die Wirtschaftspolitik trug.

Und es gab keineswegs nur Zwangslagen. Reichskanzler Heinrich Brüning selbst, für dessen drastische Sparpolitik eine angebliche Zwangslage diagnostiziert wurde,[6] hat sich in seinen Memoiren mit folgenden Worten davon distanziert: „Es gibt immer verschiedene Lösungen schwerer Probleme. Nichts ist gefährlicher, als wenn politische Führer oder Parteien an die Unfehlbarkeit einer einzigen, bestimmten Lösung glauben."[7] Und tatsächlich hat gerade das RWM in der unmittelbaren Nachkriegszeit grundsätzliche wirtschaftspolitische Entscheidungen getroffen, die auch anders hätten ausfallen können. Ich nenne je ein Beispiel aus der Währungs- und der Handelspolitik. Die Freigabe des Wechselkurses der Mark zum 11. September 1919 beseitigte einen Schutzwall gegen eine beschleunigte Entwertung der deutschen Währung auf den Devisenmärkten. Die Alternative wäre eine Beibehaltung oder gar Verstärkung der Devisenbewirtschaftung gewesen. Mit dem Ausbau der Außenhandelsbewirtschaftung zu einer fast totalen Kontrolle des grenzüberschreitenden Warenverkehrs im Gefolge der Verordnung vom 20. Dezember 1919 verfügte das Deutsche Reich über das stärkste protektionistische Instrument aller Industriestaaten. Die Alternative wäre eine weniger dirigistische und stärker marktkonforme Lenkung des Außenhandels gewesen. Beide Entscheidungen fielen primär in den Verantwortungsbereich des RWM.

II Die Große Lage. Phasen der Entwertung der Mark

Im logarithmischen Maßstab zeigt eine Kurve mit ihren Auf- und Abwärtsbewegungen statt der absoluten die prozentualen Entwicklungen an. Trendphasen mit gleichem Steigungs- oder Neigungswinkel, ganz gleich von welchem Niveau aus und in welchem Zeitabschnitt, zeigen dementsprechend übereinstimmende prozentuale Änderungsraten an. In Abbildung 23 können wir am Neigungswinkel der Kurve des Dollarwechselkurses erkennen, dass ab Juli 1919, als die am

6 Borchardt, Zwangslagen.

7 Brüning, Memoiren, S. 13. Borchardt-kritisch auch: Meister, Depression; Wehler, Gesellschaftsgeschichte Bd. 4, S. 516—530.

11. September vollzogene Freigabe des Markwechselkurses entschieden wurde (s. unten), der prozentuale Rückgang des Markwechselkurses bis zum ersten Tiefpunkt im Februar 1920 zunahm. Dann folgte bis Juli 1920 eine von der deutschen Wirtschaft als bedrohlich empfundene Erholung des Markwechselkurses, um sich danach auf niedrigerem, aber zunächst relativ stabilem Niveau bis zum Londoner Ultimatum vom Mai 1921, der Präsentation der vorläufig endgültigen Reparationsrechnung, wieder einzupendeln. Die Phase von Februar 1920 bis Mai 1921 gilt als eine der relativen Stabilität der deutschen Währung. Danach geht es bis Juli 1922 wieder abwärts, aber im Trend weniger stark als von Juli 1919 bis Februar 1920. Der Juli 1922 markiert den Wendepunkt zur alle vorherigen Rekorde brechenden Hyperinflation, welche durch Preissteigerungsraten von mehr als 50 Prozent pro Monat gekennzeichnet ist.[8] Der Trend beider Kurven geht seitdem steil nach unten.

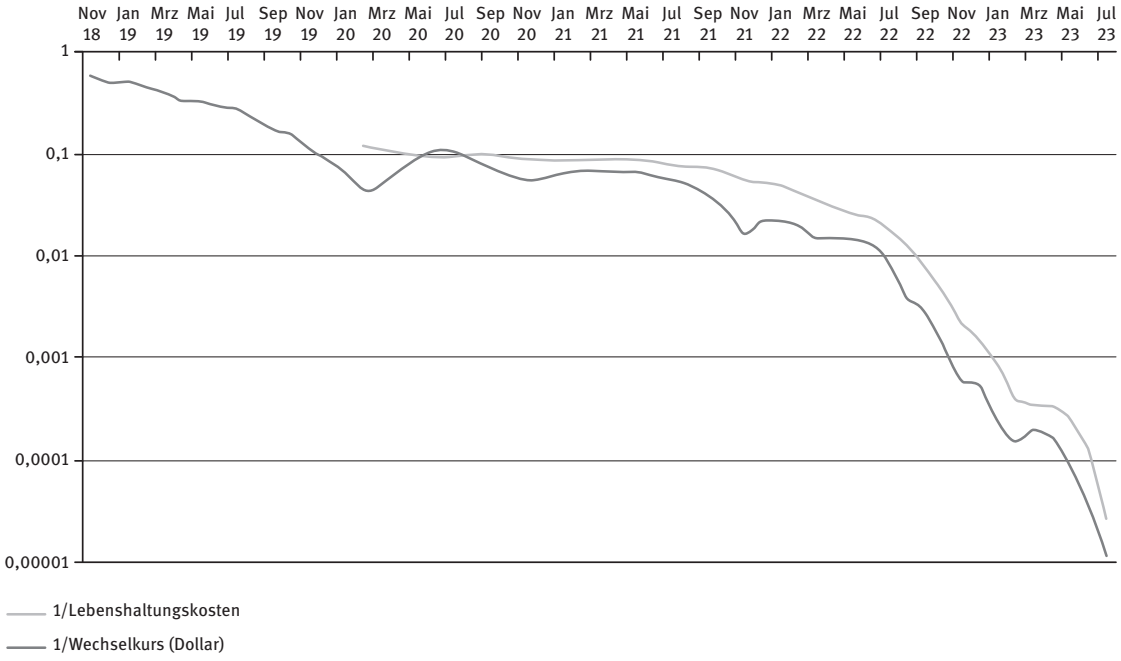


Abbildung 23: Wechselkurs der Mark und Kaufkraft der Mark für Lebenshaltung 1918 bis 1923
Quelle: Statistisches Reichsamt, Zahlen, S. 6, 33.

III Währungspolitik

Wenn man für den in Abbildung 23 dargestellten Geldentwertungsprozess nicht den gesamten Regierungsapparat einschließlich des Parlaments verantwortlich

8 Cagan, Dynamics.

machen will, sondern neben der Reichsbank besonders ein Ministerium, dann ist das RFM zu nennen. Es war für alle Fragen der Steuererhebung, der Kreditaufnahme sowie der Aufstellung und des Vollzugs des Reichshaushalts zuständig. Das RWM schlug sich vor allem mit den Folgen der inflationären Finanz- und Geldpolitik herum, indem es sich z. B. durch Bewirtschaftungsmaßnahmen, Preiskontrollen und umfassende Eingriffe in den deutschen Außenhandel gegen Entwicklungen auf den Märkten lehnte und so Auswüchse der Inflation zu bändigen versuchte. Auch in der eigenen Manöverkritik ist oft vom Scheitern dieser Versuche die Rede. Die Flut der Geldmenge spülte immer wieder die errichteten Dämme beiseite.

1 Inflationsursachen: Zahlungsbilanz- oder Quantitätstheorie im RWM?

Wie gut die eigentliche Ursache der Geldentwertung, nämlich die Finanzierung der Reichshaushaltsdefizite durch die Reichsbank, im RWM bekannt war, zeigt sich im Protokoll einer Sektionsleiterbesprechung vom 4. November 1920.[9] Zum Thema „Wirkung einer Erhöhung der Eisenbahn-Gütertarife um 150 %“, welche das Defizit im Haushalt der Eisenbahnen ausgleichen sollte, berichtete Geh. MinRat Prof. Dr. Ernst Wagemann, Leiter der Sektion VI/3 ‚Statistik‘.[10] Die Tariferhöhung würde 15 Milliarden Mark einbringen, bei „einem gegenwärtigen Volkseinkommen von 250 Mrd. Mark“. Je nach dem Grad der Abhängigkeit von Eisenbahntransporten würden die Kosten der Lebenshaltung dadurch in den Großstädten um acht, in den Klein- und Mittelstädten um sechs und auf „dem platten Lande“ um vier Prozent steigen. Lebensmittel würden sehr viel weniger verteuert werden als Industrieprodukte, weil – gemessen am Vorkriegsstand – nur etwa zehn Prozent der Betriebsleistungen der Eisenbahnen auf den Transport landwirtschaftlicher Erzeugnisse entfielen. Ebenso wie bei Industrieprodukten würden allerdings auch hier die Güter mit geringem Wert-Gewicht-Verhältnis, z. B. Kartoffeln, sich überproportional verteuern. Das gelte auch für die Güter, deren Bezugsquellen weit entfernt lägen. Es sei sicher, dass eine Tariferhöhung der Eisenbahnen, die nicht zu einer Konsumeinschränkung, sondern zu

9 BAB R 3101/5851, Bl. 33–35 Rs., hier 33–34 Rs.

10 Die Funktionsbezeichnungen für Ernst Wagemann und die im Folgenden genannten Robert Scharmer und Helmuth Poensgen habe ich dem Geschäftsverteilungsplan vom 15. November 1920 entnommen. BAB R 3101/30003, Bl. 7–30. Eine Kopie jenes Plans befindet sich auch in der Bibliothek des Bundeswirtschaftsministeriums.

Preissteigerungen und neuen Lohnforderungen führe, ebenso gefährlich sei wie die Defizitwirtschaft selbst. In der Diskussion sah Robert Scharmer – Präsident des Reichskanalamts, Leiter der Sektion III/2 ‚Binnenschiffahrt, Wasserstraßen, Landverkehr' und stellvertretender Leiter der ganzen Abteilung III ‚Personalien, Etat, Verkehrswesen' – „eine volkswirtschaftlich sehr bedenkliche Wirkung der gegenwärtig viel zu niedrigen Eisenbahngütertarife darin, dass viele Massenwaren in wirtschaftlich nicht gerechtfertigter Weise vom Transport auf der Wasserstraße zum Eisenbahntransport übergegangen seien."

Abbildung 24: Dr. Helmuth Poensgen. RWM 1919–1921.

Abbildung 25: Dr. Wolfgang Reichardt. RWM 1919–1933, Präsident des SRA 1933–1940.

Nachdem Wagemann noch einmal seine Ansicht konkretisiert hatte, dass wegen der zu erwartenden Preissteigerungen und Lohnerhöhungen die geplanten Tarifanhebungen ebenso wie die bisherige Defizitpolitik inflatorisch wirken müssten, also eine Aporie bestehe, ergriff Dr. Helmuth Poensgen, stellvertretender Leiter der Sektion I/IV ‚Geld-, Bank- und Börsenwesen; Steuerwesen' das Wort. Er erklärte sich mit Wagemanns Aporie nicht einverstanden. Inflationswirkungen einer Tariferhöhung könnten nur dann eintreten, „wenn man nicht entschlossen sei, neue Ausgaben abzulehnen, die eine weitere Inanspruchnahme des Reichsbankkredits seitens des Reichs erforderlich machten, und ebenso auch die neue Geldschöpfung durch weitere Inanspruchnahme der Darlehnskassen seitens Privater einzuschränken. Sei man hierzu wirklich entschlossen, so habe die

Tariferhöhung auf die Dauer keine inflationistische Wirkung, stelle vielmehr im Gegenteil eines der notwendigen Mittel dar, um aus der Defizitwirtschaft herauszukommen und weiterer Inflation vorzubeugen."[11]

Klarer kann man die Ursache der Inflation, nämlich die Geldmengenvermehrung durch die Inanspruchnahme der Notenpresse seitens des Reiches und über die Darlehenskassen seitens Privater, nicht benennen. Gegenüber dieser quantitätstheoretischen Erklärung des Geldentwertungsprozesses hatte im RWM die zahlungsbilanztheoretische Erklärung, die vor allem die Reparationen und die wirtschaftlichen Benachteiligungen Deutschlands durch den Versailler Vertrag als Ursache herausstellt, offenbar wenig oder kein Gewicht.[12]

2 Zahlungsbedingungen: Fakturierung in Mark oder Auslandswährung?

Im Gegensatz zu dem ordnungspolitischen Leitbild, an dem sich die Politik des Bundeswirtschaftsministeriums nach dem Zweiten Weltkrieg orientierte, nämlich Ordoliberalismus und weitgehend freies Spiel der Marktkräfte mit sozialer Abfederung von Exzessen, stand das RWM nach dem Ersten Weltkrieg, wie schon zuvor das Reichswirtschaftsamt, für hochgradigen Dirigismus in der Wirtschaftspolitik. Das lässt sich in seiner Haltung zur Frage der Fakturierung in Mark oder Auslandswährung exemplarisch darstellen.

Der Staatssekretär (StS) des RWA, August Müller, berichtete in seinem Schreiben vom 4. Januar 1919 gleichzeitig an den Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung (RKomfAuE), den StS des AA und an das Reichsbankdirektorium: „Bei der Aufhebung der Verpflichtung, Zahlung in ausländischer Währung zu verlangen, wurde seinerzeit [bei Kriegsende] von wesentlich anderen Voraussetzungen ausgegangen, als sie inzwischen eingetreten sind. Insbesondere bestand damals die Erwartung, daß die Mark im Ausland steigen und die Neigung, in ausländischer Währung zu zahlen, sich damit von selbst geltend machen werde."[13] Die Entscheidungskompetenz in dieser Frage hatte beim RWA gelegen, aber die Reichsbank war zu Rate gezogen worden. Im Nachgang zu der Besprechung darüber beim RKomfAuE am 15. März 1919[14] präzisierte

11 S. Anm. 9.

12 Zu den beiden Erklärungsansätzen der Inflation: Holtfrerich, Inflation, S. 155—162.

13 BAB R 3101/51. Diese Akte hat zum größten Teil die Handelsbeziehungen mit der Schweiz in den letzten beiden Kriegsjahren zum Gegenstand.

14 BAB R 3101/169, Bl. 6 + Rs.: „Aufzeichnung über eine Besprechung beim Reichskommissar für Aus- und Einfuhr am 15. März 1919".

das Reichsbankdirektorium in einem Schreiben an den RWMr vom 20. April 1919 seinen Standpunkt: Die deutsche Ausfuhr solle möglichst in der Währung des Bestimmungslandes fakturiert und bezahlt werden. Die Reichsbank wolle aber dem Ruf der Industrie und des Handels nach Wiedereinführung des Fakturierungs- und Zahlungszwangs in ausländischer Währung nicht nachgeben. Die ganze Frage könne „heute noch weniger als früher einfach einheitlich und durch rein obrigkeitliche Maßnahmen gelöst werden." Die einzelnen Wirtschaftsbranchen und ihre Verbände sollten sich selbst auf die für sie jeweils passende verbindliche Regelung verständigen. Die Gründe für die Aufhebung der mit dem Krieg beendeten Verpflichtung auf Fakturierung und Zahlung in Auslandswährung rekapituliert die Reichsbank in einem Schreiben an den RWMr folgendermaßen: „Die Ereignisse im November v.J., der Waffenstillstand, der eine baldige Erholung des Markkurses erhoffen ließ, die damals begründete Erwartung einer nicht mehr fernen Aufhebung der Ausfuhrverbote ließ es geraten erscheinen, einen Zwang in dieser Richtung nicht mehr auszuüben, die Valutierung und Zahlung [also] freizugeben [...] Inzwischen haben die Verhältnisse, wie bekannt, allerdings eine völlig unerwartete Entwicklung genommen, namentlich ist die Notwendigkeit der Beschaffung ausländischer Valuta heute dringlicher denn je."[15]

Zu einer Wiedereinführung eines staatlich verordneten Fakturierungs- und Zahlungszwangs kam es erst wieder gegen Ende der hyperinflationären Phase durch eine Verordnung vom 17. September 1923 betreffend Maßnahmen zum Schutz der Währung.[16] Zuvor war die Fakturierung und Zahlung in Auslandswährung nur als Bedingung für die Erteilung einer Ausfuhrbewilligung gefordert worden, hatte also nicht für bewilligungsfreie Ausfuhrwaren gegolten.[17]

Zwischen 1919 und 1923 war ein solcher Zwang von manchen Wirtschaftsgruppen beim RWM aus Wettbewerbsgründen immer wieder angemahnt worden, weil man sonst von den konkurrierenden deutschen Firmen, die ihre Ausfuhrgeschäfte in Mark abwickelten, unterboten würde. Denn im neutralen Ausland würden Lieferangebote in Mark bevorzugt, auch um die während des Krieges und danach angesammelten Markguthaben sinnvoll einsetzen zu können. Nur gab es daneben auch andere Stimmen.[18] In einer sechsseitigen „Verfügung an unsere Bankanstalten" vom 7. Oktober 1919 stellt das Reichsbankdirektorium

15 BAB R 3101/169, Bl. 8f.

16 RGBl. 1923, Teil 1, S. 147–151. Die VO wurde aufgrund des Notgesetzes vom 24.2.1923 erlassen.

17 Baum, Gesetzgebung, S. 7f., die ganze Verordnung S. 7–11.

18 BAB R 3101/169–171. Die Akten mit dem Betreff: „Fakturierung der Ausfuhrwaren pp", Bd. 1–3, sind voller Eingaben an das RWM mit Forderungen in beiden Richtungen.

fest: Der gesetzliche Zwang „wird von vielen lebhaft gefordert, von vielen lebhaft bekämpft.“[19]

Bereits ein halbes Jahr zuvor hatte der RKomfAuE in einem Schreiben an das RWM vom 13. April 1919 die geübte Praxis wie folgt zusammengefasst: Nach dem Fortfall des Zahlungszwangs in ausländischer Währung „auf Drängen weiter Kreise der Industrie und des Handels“ gelte er jetzt nur dort, „wo dieses für bestimmte Waren von den Industrieverbänden gefordert wurde. Hiernach wird es der freien Bestimmung der organisierten Industriegruppen überlassen, ob sie die Zahlung in ausländischer Währung für die Mitglieder ihres Verbandes vorschreiben wollen oder nicht. Lagen Beschlüsse von Industrieverbänden vor, so wurden in Übereinstimmung mit der Reichsbank [Ausfuhr-]Bewilligungen nur erteilt, wenn Zahlungen in ausländischer Währung vereinbart waren. Bei ausfuhrfreien Waren ist mir die Möglichkeit einer Einwirkung entzogen.“[20] Daran hatte sich bis Jahresende nichts geändert, wie einem achtseitigen „Bericht über die Frage der Fakturierung in Auslandswährung“ vom 13. Dezember 1919 entnommen werden kann.[21]

Am 1. März 1920, kurz nachdem der Markwechselkurs im Februar einen Tiefpunkt erreicht hatte (s. Abbildung 23), ging im RWM ein Brief des ‚Bergischen Grosshändler-Vereins zu Remscheid‘ ein, im Betreff die Alarmmeldung „Beseitigung der Mark als innerdeutsches Zahlungsmittel“. Er wies auf die „ungeheure Gefahr“ hin, dass die Mark im Inland ihre Funktion als gesetzliches Zahlungsmittel mehr und mehr verliere, weil Verkäufer auch für innerdeutsche Geschäfte zunehmend Zahlungen in stabilen Auslandswährungen verlangen würden. Den Anstoß zu dieser Entwicklung habe die Rohstoffindustrie gegeben. Diese müsse ihre Schulden aus alten und neuen Importen in Devisen bezahlen, weil das Ausland Rohstoffe für Mark nicht abgebe. Die Rohstoffindustrie verkaufe deshalb ihre Halbfabrikate an die weiterverarbeitende Industrie nur dann, wenn diese zur Hälfte oder zu einem Drittel in Devisen bezahlt würden. Die weiterverarbeitende Industrie verlange nun ihrerseits vom Großhandel auch Zahlung in Devisen, und zwar nicht nur von Exportfirmen, die in Länder mit wertstabilen und gefragten Währungen ausführten, sondern auch von denjenigen, deren Geschäfte ausschließlich auf den Osten, Österreich-Ungarn und den Balkan, beschränkt seien[22], ja sogar von Großhändlern, die ausschließlich im Inland absetzten. Manchmal

19 BAB R 3101/169, Bl. 93—95, hier Bl. 94 Rs.

20 BAB R 3101/169, Bl. 55.

21 BAB R 3101/169, Bl. 187—190. Verfasser waren die RWM-Referenten Gerichtsassessor Dr. Walter, Major Keim, Leiter der Sektion E.B. bzw. Sektion IV/2 ‚Ein- und Ausfuhrpolitik, Grenzkontrolle‘. Im Schreiben steht Sektion E.B. [Einfuhrbewilligung]. Im GVP vom 5.12.1919 ist Keim Leiter der Sektion IV/2. BAB R 3101/20502, Bl. 29.

22 Die Währungen dieser Länder waren ähnlich instabil wie die deutsche.

werde das Problem dadurch verschärft, dass *bestimmte* Devisen (holländische Gulden, Schweizer Franken) gefordert würden. „Wir zweifeln auch, ob z. B. das kleine Holland Guldenwerte genug hat, um nun auch den deutschen Bedarf an Zahlungsmitteln mit zu decken."[23] Diese Praxis steigere jedenfalls die Nachfrage nach den geforderten Auslandswährungen an den Devisenbörsen mit der Folge stürzender Mark-Wechselkurse. Außerdem müssten im In- oder Ausland unproduktive Guthaben in fremder Währung unterhalten werden und eine Unmenge fremder Noten, Wechsel, Schecks usw. würde im Inland als Zahlungsmittel zirkulieren. Die eigene Währung würde so abgeschafft. „Dem Reichswirtschaftsministerium würden wir sehr verbunden sein, wenn wir alsbald erfahren würden, welche Massnahmen die Regierung zu ergreifen gedenkt, oder bereits ergriffen hat, um die drohende Katastrophe zu vermeiden."[24]

Auch der ‚Verband deutscher Waren- und Kaufhäuser e.V.' berichtet dem RWM mit Schreiben vom 8. März 1920, dass deutsche Firmen bei Lieferungen in die besetzten Gebiete, speziell nach Köln, von den dortigen Empfängern Bezahlung in ausländischer Währung verlangen. Er benennt ausdrücklich drei Firmen und bittet das RWM, diese Missstände zu beseitigen.[25]

Am 5. März 1920 hatte bereits ein Gespräch zwischen MinDir Dr. Hermann Wilhelm Hüttenhein, Leiter der Abteilung I (Grundsatzabteilung) des RWM, und dem Geheimen Oberfinanzrat Carl Kauffmann vom Reichsbankdirektorium über diesen Themenkomplex stattgefunden. Über dessen Inhalt fertigte Hüttenhein eine Niederschrift an, in der er fünf Punkte festhielt. Kauffmann habe die Anschauung weiter Kreise von Handel und Industrie als falsch bezeichnet, auch nach dem Auslaufen der Devisenverordnung sei es nicht gestattet, Guthaben im Ausland und in ausländischer Währung zu unterhalten. (In einem Schriftsatz des Reichbankdirektoriums vom 2. April 1920, Nr. 4437 D., wird dies präzisiert: Soweit es sich um Erträge aus der Ausfuhr handele und an die Ausfuhrgenehmigung die Bedingung der Ablieferung des Erlöses in ausländischer Valuta geknüpft sei, müsse diese Bedingung natürlich eingehalten werden.) Dass deutsche Industrielle ihre deutschen Abnehmer zwängen, in Devisen zu bezahlen, schaffe ungedeckte spekulative Risiken beim Käufer und führe zu Tausenden überflüssiger arbeits- und kostenträchtiger Transaktionen, die gar nicht scharf genug bekämpft werden könnten. Der Rohstoffimporteur könne sich die für seine Einfuhr benötigten Devisen zum Tageskurs am offenen Markt selbst beschaffen, wenn er von seinen deutschen Abnehmern statt in fremder Währung in Mark bezahlt

23 BAB R 3101/7608, Bl. 2–4. Schreiben vom 28.2.1920.
24 Ebenda, Bl. 4.
25 Ebenda, Bl. 5f.

werde. Der deutsche Kaufmann könne nur dann risikolos kalkulieren, wenn er in Deutschland gegen Zahlung in Markwährung kauft und auch gegen Markzahlung an das Ausland verkauft. Die deutsche Wirtschaft würde bei Abwicklung des Zahlungsverkehrs in Devisen bei eventuell steigendem Markwechselkurs Verlustrisiken zu tragen haben. Ein nicht-gleichzeitiger Ein- und Verkauf in fremder Währung könne nur dann mit begrenztem Risiko geschehen, wenn der deutsche Kaufmann dauernd ein Devisenguthaben in der fremden Währung unterhielte, in der er seine Geschäfte tätige. Das damit verbundene währungsspekulative Risiko sei auf die Höhe jenes Guthabens begrenzt und insoweit kalkulierbar.[26]

Am 9. März 1920 richtete der Abgeordnete der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung (NV) Gustav Hoch (SPD) eine Parlamentarische Anfrage zum Thema an die Reichsregierung. Am 8. April 1920 antwortete UStS Hirsch darauf schriftlich: Die Großeisenindustrie sei im letzten Monat dazu übergegangen, Eisen und Stahl an die weiterverarbeitende Industrie nur noch zur sogenannten „mittelbaren Ausfuhr“ und zwar zu Preisen zu liefern, die erheblich über den vom RWM genehmigten Inlandspreisen lägen. Bezahlung würde in der Regel zur Hälfte in deutscher Währung zum Inlandspreis und zur anderen Hälfte in Devisen zum Auslandspreis gefordert. Das Problem liege darin, dass die sogenannte „mittelbare Ausfuhrabgabe“ auch von den Hüttenwerken gefordert werde, die keine ausländischen Erze verarbeiten, und ohne Rücksicht darauf, ob der Abnehmer die Ware exportiere oder nicht. Es handele sich um „eine sehr erhebliche Preisüberschreitung“, welche die Interessen der inländischen Verbraucher aufs schwerste schädige und eine weitere Entwertung der Papiermark herbeiführe. Hirsch berichtete weiter, das RWM habe gemäß der Resolution des Volkswirtschaftlichen Ausschusses der NV vom 15. Dezember 1919 den Entwurf einer Verordnung zur Regelung der Eisenwirtschaft fertiggestellt. Diesem hätten der Reichsrat und der Volkswirtschaftliche Ausschuss der NV in Sitzungen vom 29. und 30. März sowie 1. April 1920 bereits zugestimmt. Sie trete demnächst mit Wirkung vom 1. April 1920 in Kraft.[27] Nach § 12, Abs. 4 seien Abreden, die den Verkaufsbedingungen zuwiderliefen, die der im Aufbau befindliche Selbstverwaltungskörper ‚Eisenwirtschaftsbund‘ festsetze oder die eine Umgehung der Preis- und Verkaufsbedingungen bezweckten, nichtig. Das treffe auch auf Abreden zu, wonach Zahlungen für Eisen- und Stahlerzeugnisse ganz oder teilweise in Devisen zu fordern seien; diese seien zudem als Überschreitung der Höchstpreise auch strafbar. Um die deutsche Wirtschaft bis zur Tätigkeitsaufnahme des ‚Eisenwirtschaftsbunds‘ vor Schäden zu bewahren, könnten Notverordnungen

26 Ebenda, Bl. 12–14.

27 RGBl. 1920, S. 435–444.

aufgrund der Demobilmachungsbefugnisse genutzt werden. Und auch gemäß § 1 der Verordnung gegen Preistreiberei vom 8. Mai 1917 seien die Zahlungsforderungen der Großeisenindustrie in Devisen schon gegenwärtig strafbar. Das RWM habe und werde diese Praxis mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln bekämpfen und strafrechtlich verfolgen.[28]

Opfer solcher Praktiken, die sich im Frühjahr 1920 beim RWM beschwerten, waren neben dem oben genannten ‚Bergischen Grosshändler-Verein' und dem ‚Verband Deutscher Waren- und Kaufhäuser e.V.' auch der ‚Verein Deutscher Fahrrad-Industrieller e.V.', das ‚Kalisyndikat GmbH', die ‚Vogtländische Fabrikantenschutzgemeinschaft e.V.', die ‚Elektro-Grosshändler-Vereinigung Deutschlands e.V.', die Fa. Hecht, Pfeiffer & Co., ja sogar der ‚Börsenverein der Deutschen Buchhändler zu Leipzig', nachdem eine Privatperson (C. Meder, i.Fa. Amler&Ruthardt, Berlin W.8, Behrenstr. 29a) in einem vertraulichen Schreiben vom 29. März 1920 den Präsidenten der Reichsbank persönlich davon informiert hatte, dass der Einhorn-Verlag in Dachau die deutschen Sortimentsbuchhändler nur noch gegen Zahlung in Schweizer Franken auf ein Konto in Basel beliefere.[29] Gleichermaßen weit entfernt von der Eisen- und Stahlindustrie ist ein Fall, von dem das Kalisyndikat mit Schreiben vom 27. März 1920 dem RWM berichtete: Das ‚Thüringer Landesfleischamt' in Weimar verlange für „Wurstwaren, welche den Kaliarbeitern zur Verfügung gestellt werden, einen Teil der Bezahlung in holländischer und schweizer [sic] Währung mit der Begründung, dass die Innereien für die Wurst aus den genannten Ländern eingeführt werden müssen."[30]

Das Reichsbankdirektorium beantwortet den Brief von Herrn Meder am 16. April 1920 mit Kopie an das RWM und führt aus, „dass wir das Verfahren inländischer Firmen, von inländischen Abnehmern Zahlung in ausländischer Währung zu verlangen, durchaus verurteilen und zwar in Uebereinstimmung mit anderen beteiligten Ressorts. Gelegentlich einer Besprechung des Gegenstandes im Reichsfinanzministerium wurde beschlossen, durch entsprechende Einwirkung auf Verbände u.s.w. die Abstellung des Verfahrens zu erzielen."[31]

Und das RWM schreibt dem Kalisyndikat am 30. April 1920 als Antwort auf dessen Eingabe: „Die Forderung der Zahlung in ausländischer Währung im Inlande durch gesetzliche Maßnahmen zu verbieten, halte ich mit Rücksicht auf

28 BAB R 3101/7608, Bl. 9 (DS Nr. 2362/Anfrage Nr. 813) und Bl. 21–22 (DS Nr. 2544); s. auch VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 341, S. 2577f., und VRT, Nationalversammlung 1919/20, Bd. 342, S. 2825.

29 BAB R 3101/7608, passim.

30 Ebenda, Bl. 35.

31 Ebenda, Bl. 39.

die praktische Undurchführbarkeit eines derartigen Verbots nicht für zweckmäßig.“ Es sei aber beabsichtigt, dass „die Außenhandelsstellen, zu deren Aufgabenkreis auch eine gewisse Regelung des Devisenverkehrs der Ihnen angeschlossenen Firmen gehört,“ auch die Abführung eines Teils der Devisen, welche die weiterverarbeitenden Industrien beim Export erwirtschaften, an die auf ausländische Rohstoffe angewiesenen Industrien vermitteln sollen. Dadurch solle die Forderung der Rohstoffindustrien nach Devisenzahlung auch bei Inlandsverkäufen nach Möglichkeit ausgeschlossen werden. Bei der Eisenindustrie werde eine derartige Regelung zurzeit schon angewendet. Zugleich sei durch die Verordnung betreffend Regelung der Eisenwirtschaft vom 1. April 1920 eine Umgehung der vom Eisenwirtschaftsbund festgesetzten Verkaufsbedingungen – etwa durch Forderung der Zahlung in fremder Währung – für nichtig und eventuell strafbar erklärt. „Auch die Forderung des Thüringischen Landesfleischamts nach Devisen zur Bezahlung der eingeführten Waren kann nicht als berechtigt anerkannt werden. Ich habe mich deswegen auch mit dem Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft zwecks Weiterleitung an die Reichsfleischstelle in Verbindung gesetzt.“[32]

Wegen der Stabilisierung der Wechselkursentwicklung der Mark nach dessen Tiefpunkt im Februar 1920, sogar mit einem deutlichen Kursanstieg in der Anfangsphase bis Juni 1920 (s. Abbildung 23), hören Beschwerden beim RWM über eine Fakturierung von Inlandsgeschäften in Auslandswährung auf. Denn jetzt konnte es sogar nützlich sein, auch bei Ausfuhrgeschäften in Mark zu fakturieren, um bei Lieferungen auf Kredit Verluste aus dem Umtausch von Devisen zu vermeiden, die sich dann aus dem steigenden Markkurs ergeben hätten.[33] Jedenfalls wurden Deutschland und die deutsche Währung in dieser Phase wieder als kreditwürdig angesehen, sowohl von den Ausländern, die ungedeckte Positionen in Mark anhäuften, als auch von den Deutschen, die ihre Fluchtgelder wieder aus dem Ausland abzogen und in Mark anlegten. Zahlungsbilanztechnisch wirkte dies wie ein riesiger Kapitalimport, der die großen Defizite in der deutschen Leistungsbilanz ausglich, ohne die deutsche Währung bis Mai 1921 unter besonderen Druck zu setzen. Im Unterschied zu den großen deutschen Kapitalimporten in der Dawes-Plan-Periode 1924 bis 1929 gab es noch einen zweiten Vorteil: die spekulativen Mark-Anlagen waren praktisch zinslos (Verschuldung in inländischer Währung, die durch die Inflation entwertet wurde), während auf die ausländischen Kapitalanlagen in Deutschland in

32 Ebenda, Bl. 37 + Rs., Referent Dr. Poensgen.

33 Die Ursachen für diese Wende des Markwechselkurses werden weiter unten behandelt.

stabiler Auslandswährung ab 1924 hohe Zinsen ebenfalls in Auslandswährung zu zahlen waren.[34]

Das Reichsbankdirektorium, das zuvor die Fakturierung deutscher Exporte in Auslandswährung empfohlen hatte, auch noch in einem Schreiben an das RWM vom 30. April 1920,[35] trägt der Richtungsänderung in der Wechselkursentwicklung seit Februar 1920 erst im Mai Rechnung. In einem Schreiben an den RWMr vom 28. Mai 1920 wird der Positionswechsel in typischem Behördendeutsch aktenkundig gemacht:

> In Übereinstimmung mit der in der Besprechung vom 17.d.M. durch unseren Vertreter, Geheimen Finanzrat Dr. Friedrich, mit Rücksicht auf die Entwicklung der letzten Wochen abgegebenen Erklärung sind wir damit einverstanden, dass es den mit der Bewilligung von Ausfuhranträgen beauftragten Stellen künftig freigestellt bleiben soll, ob und welche Bedingungen hinsichtlich der Fakturierung und Zahlung sie den Exporteuren auferlegen wollen. Wir haben somit unter den augenblicklichen Umständen gegen Fakturierung und Zahlung in Mark nichts einzuwenden.

Die künftige Entwicklung sei aber nicht vorhersehbar; sie könne in beide Richtungen gehen. „Wir halten es aber für notwendig, mit Rücksicht auf das den Beteiligten in der letzten Zeit erwachsene ungewöhnlich hohe Kursrisiko den bisherigen Standpunkt zu modifizieren." Abschließend bittet die Reichsbank den RWMr und den in Kopie angeschriebenen RKomfAuE darum, „die Ausfuhrstellen zu veranlassen, daß sie bis auf weiteres auch von der Vorschrift der Ablieferung der Exportdevisen an die Reichsbank Abstand nehmen und bei der Erteilung der Ausfuhrbewilligung auf den Wegfall dieser Bedingung ausdrücklich hinweisen."[36] Das RWM war schon in seiner Antwort vom 19. Mai 1920 auf eine Eingabe von Joseph Schilgen, MdNV aus Emsdetten, explizit von seiner Empfehlung der Fakturierung deutscher Exporte in Auslandswährung abgerückt.[37]

Nach fast vier Monaten Aufwärtsbewegung des Markwechselkurses sandte der Bürger-Ausschuss der Stadt Frankfurt am Main eine private Expertise eines „Dr. Ph." vom 3. Juni 1920 an das RWM. Dieser setzte sich mit den jetzt ganz anders gelagerten Problemen und Gefahren der Geschäftswelt auseinander. In Deutschland hergestellte Ware sei jetzt ähnlich teuer wie die im Ausland produzierte. Dem stehe der Vorteil gegenüber, dass man Lebensmittel und Rohstoffe aus dem Ausland jetzt billiger beziehen könne. Diese Chance für eine dauernde

34 Holtfrerich, Kapitalexport.
35 BAB R 3101/170, Bl. 5f.
36 BAB R 3101/170, Bl. 23 + Rs.
37 BAB R 3101/169, Bl. 329—330.

Verbilligung der Lebenshaltung im Inland sollte jetzt ergriffen werden. Für den Kaufmann der lebensnotwendigen Branchen werde es in dieser Situation ohne Verluste nicht abgehen. Es sei ein Fehler, wenn der Handel in Erwartung einer Wende in der Wechselkursentwicklung seine Warenbestände zurückhalte, statt sie zum Selbstkostenpreis oder darunter zu veräußern. Es komme jetzt darauf an, die im Inland lagernden (Fertig-)Warenbestände im Ausland mit möglichst wenig Verlust abzusetzen und dafür die für Deutsche jetzt billiger gewordenen Rohstoffe zu importieren, um die Industrie in Gang zu halten und Entlassungen zu vermeiden. Die Verbilligung der Rohstoffimporte müsse in jedem Fall auch von solchen Branchen genutzt werden, die beim Export ihrer Fertigwaren aus preisfremden Gründen auf Schwierigkeiten stoßen würden, wie die deutsche Schuhindustrie, deren Fabrikate „für den Fuß des Engländers nicht passen". Wenn diese Stagnation des Geschäftslebens anhalte, „so gehen wir mit Gewissheit einer furchtbaren Wirtschaftskatastrophe entgegen."[38]

Eine solche dramatisierende Ausdrucksweise benutzte der am 25. Oktober 1919[39] zum RKomfAuE bestellte Ernst Trendelenburg nicht. Aber er stellte in einem Rundschreiben vom 4. August 1920 nüchtern fest, dass „der sogenannte Valutaschutz gegen ausländische Waren fortgefallen oder doch wesentlich vermindert ist."[40] Deswegen sei bei der Einfuhr ausländischer Fertigwaren besondere Vorsicht geboten, wenn man nicht den Beschäftigungsgrad der deutschen Industrie und Arbeiterschaft gefährden wolle. In demselben Rundschreiben ermahnt Trendelenburg die deutschen Außenhandelsfirmen auch zur Vertragstreue. In Zeiten fallender Wechselkurse der Mark habe es zahlreiche Fälle gegeben, in denen Geschäftsabschlüsse mit fest vereinbarten Preisen in Mark von deutschen Exporteuren nicht eingehalten worden seien, weil der Preis wegen der Geldentwertung bis zur Lieferung und Zahlung der Ware nicht mehr marktgerecht gewesen sei. Dieses Verhalten sei für den deutschen Außenhandel nicht nur störend, sondern auch gefährlich. Abschließend rief der RKomfAuE eine für die verschiedenen Phasen der Wechselkursentwicklung typische Erscheinung in Erinnerung: „Die Klagen wegen Vertragsuntreue richteten sich zur Zeit des Ausverkaufs [aufgrund der Tatsache, dass von September 1919 bis Februar 1920 der Wechselkurs stärker gefallen als die Preise im Inland gestiegen waren] gegen die deutschen Lieferer; seit dem Konjunkturumschwung führen diese ebenso berechtigte Beschwerde gegen die ausländischen Abnehmer, bei denen willkürliche Annullierungen stark in Uebung gekommen sind."[41]

38 BAB R 3101/2431, Bl. 2f.
39 BAB R 3101/5748, Bl. 226.
40 BAB R 3101/2431, Bl. 67.
41 BAB R 3101/2431, Bl. 71 + Rs., 72.

In dieser Phase hatte sich der Streit um Fakturierung in Auslandswährung auch für reine Inlandsgeschäfte erledigt; Fakturierung in der wieder erstarkten und möglicherweise im Wert weiter steigenden Mark war nun bei Verkäufen sowohl im Inland als auch ins Ausland attraktiv, zumal im letzteren Fall alle Wechselkursrisiken entfielen. Im Übergang zum Herbst 1920 entspannte sich Deutschlands internationale Wettbewerbsposition wieder, weil der Markwechselkurs wieder fiel und dann auf ermäßigtem Niveau fast ein Jahr lang tendenziell stabil bleiben sollte (s. Abbildung 23), obwohl das Reich seine Haushaltsdefizite weiterhin ungebremst über die Notenpresse finanzierte. In dieser Periode gab es relative Ruhe in den RWM-Akten zur Fakturierungsfrage. Erst als der Wechselkurs der Mark nach dem Londoner Ultimatum vom Mai 1921 wieder eine fallende Richtung eingeschlagen hatte, ging das Tauziehen zwischen dem RWM, anderen Ressorts, der Reichsbank sowie den Reichswirtschafts- und Außenhandelsstellen einerseits und Unternehmen sowie ihren Verbänden andererseits von neuem los. Denn nach einem Rundschreiben des Reichsbankdirektoriums vom 5. Juli und des RKomfAuE vom 21. Juli 1921 zur Frage der Devisenbereitstellung zu Reparationszwecken hatten die Außenhandelsstellen ihre Ausfuhrbewilligungen wieder von Fakturierung und Zahlung in Auslandswährung abhängig gemacht. Auch die Devisenablieferungspflicht wurde wieder eingeführt.

Darüber berichtet der ‚Verein Hamburger Exporteure' in seinem empörten Schreiben an das RWM vom 4. August 1921. Die Rundschreiben hätten „die hamburgische Export-Kaufmannschaft ausserordentlich beunruhigt [...]. Die Exporteure erklären, dass ein Zwang zur Fakturierung in Valuta sowie zur Ablieferung der Deviseneingänge nur von Stellen ausgehen kann, die dem Exportgeschäft völlig fernstehen".[42] Darauf antwortet das RWM drohend: „Sollten sich, entgegen meiner Erwartung, Exporthandel und Exportindustrie in dieser Richtung nicht zu einer tatkräftigen Unterstützung bei Erfüllung der Reparationsverpflichtungen des Reiches bereit finden, so werden allerdings die geeigneten Mittel gefunden werden müssen, welche den Bedürfnissen Rechnung tragen."[43]

Auslöser dieser neuen Politik war die mit der Annahme des Londoner Ultimatums entstandene Verpflichtung des Deutschen Reichs, bis zum 31. August 1921 eine Milliarde Goldmark an die Reparationsgläubiger zu zahlen. Über die Devisenlage hatte es am 28. Juni 1921 eine Sitzung des Wirtschaftlichen Ausschusses des Reichsministeriums auf höchster Ebene gegeben, mit Reichskanzler Wirth, Präsident Havenstein und Vizepräsident von Glasenapp von der Reichsbank, den Ministern Rathenau (Wiederaufbau), Groener (Verkehr) und Schmidt, den

42 BAB R 3101/170, Bl. 65—66 Rs., Zitat Bl. 65. Das Reichsbank-Rundschreiben ebenda, Bl. 75—77.
43 BAB R 3101/170, Bl. 67—68 Rs., Zitat Bl. 68 Rs.

Staatssekretären Hirsch, Geib (RAM) und Boyé (AA) und weiteren Beamten und Experten aus verschiedenen Einrichtungen. Um zwei von drei im äußerst kurzen Ergebnisprotokoll gelisteten Punkten sollte sich das RWM kümmern: „1. Ein Druck zur Fakturierung in Auslandswährung und auf Erfassung von Devisen soll ausgeübt werden, 2. an die großen Industrien soll wegen freiwilliger Überlassung von Devisen herangetreten werden".[44]

Nachdem Ende des Jahres 1921 Beratungen zu einer gesetzlichen Regelung der Devisenerfassung und -ablieferung begonnen hatten, ging der ‚Verein Hamburger Exporteure' in seinem Kampf gegen die Ausfuhrkontrolle auf die Barrikaden und veranlasste die ‚Handelskammer Hamburg', ein gedrucktes langes Memorandum vom 9. Januar 1922 gegen die zwei vorliegenden Gesetzentwürfe beim RWM sowie bei zahlreichen staatlichen und privaten Stellen zu verbreiten. Es ging um den Gesetzentwurf „über die Ablieferung von Ausfuhrdevisen" und „über die unmittelbare Erfassung von Ausfuhrdevisen für Reparationsleistungen". Die vorgeschlagene Regelung würde „den Ruin des Exporthandels herbeiführen". Gleichzeitig wurden konkrete Änderungsvorschläge gemacht, bei deren Berücksichtigung „sich die Handelskammer notfalls mit der Schaffung eines Devisenablieferungsgesetzes abfinden" könnte.[45]

Von Außenhandelsverbänden und -firmen auch außerhalb Hamburgs wurde Widerstand geleistet, besonders fleißig und mit erstaunlich scharfer Logik von Seiten des Chefs der Leipziger Außenhandelsfirma Cornelius Scheeren m.b.H. Dieser griff nicht nur die geplanten Gesetze, sondern das ganze System der Außenhandelskontrolle als nicht nur schädlich für den Exporthandel, sondern für die gesamte deutsche Volkswirtschaft an. Seine zahlreichen Schreiben und Expertisen vom Februar 1922 zu diesem Fragenkomplex, gerichtet an den RKomfAuE sowie mehrere Verbände des Außenhandels, übersandte er dem RWMr am 1. März 1922 mit folgendem einleitenden Satz: „In Fragen der Zwangsfakturierung von Exportwaren in Auslandswährung sowie der Zwangsablieferung von Exportdevisen ist unseres Erachtens der von der Regierung eingenommene Standpunkt unhaltbar und schädlich."[46] In seinem Schreiben an den RKomfAuE vom 9. Februar 1922 hatte Scheeren vorgeschlagen, auf die Devisenbeschaffung durch Zwangsmaßnahmen zu verzichten, weil dies Allen, auch dem Reich, schade, und stattdessen durch Anreize die Devisenablieferung aus Exporterlösen zu fördern. „Um ein Bild zu gebrauchen, das aus der Praxis des deutschen Wirtschaftslebens

44 BAB R 3101/170, Bl. 71f. Punkt 1. ist auf Wunsch des RWM in die zitierte Fassung geändert worden. Ebenda, Bl. 74.

45 BAB R 3101/170, Bl. 168—170, Zitate Bl. 168.

46 BAB R 3101/170, Bl. 221. Die als Anlage beigefügte Korrespondenz umfasst Bl. 223—246.

genommen ist, möchten wir auf die unterschiedliche Behandlung des Lokomotivpersonals 1919 & 1920 verweisen. 1919 stellte man unpünktliche Abfahrts- und Ankunftszeiten unter Strafen & erreichte damit nur, daß die Verkehrslage hierin sich dauernd verschlechterte. 1920 griff man zur gegenteiligen Maßnahme & gewährte auf pünktliche Abfahrts- und Ankunftszeiten besonders gestaffelte Prämien. Der Erfolg war überraschend, der Nutzen für die Allgemeinheit ohne weiteres ersichtlich."[47]

Der RWMr antwortete der Cornelius Scheeren m.b.H. am 17. März 1922: Die Fakturierungs- und die Devisenablieferungsfrage könnten „leider nicht ausschliesslich nach den wirtschaftlichen Bedürfnissen des Handels und der Industrie beurteilt werden [...]. In allen diesen Fragen befindet sich das Reich infolge des Versailler Vertrags und Londoner Ultimatums der Entente in einer gewissen Zwangslage, und dieser Zwangslage muss die Reichsregierung auch dann Rechnung tragen, wenn die erforderlichen Maßnahmen mit Behinderungen für den deutschen Außenhandel verbunden sind."[48]

Mit der neuerlichen Entwertung der Mark blähte das Problem der Fakturierung und Zahlung in Devisen auch bei reinen Inlandsgeschäften die RWM-Akten wieder auf. Im Umgang mit eingehenden Beschwerden wird exemplarisch deutlich, wie das RWM aus seinen eigenen Industriereferaten heraus und über die dem RKomfAuE unterstellten Reichswirtschaftsstellen für noch enger definierte Branchen das wirtschaftspolitische Instrument der „Seelenmassage" erfolgreich einsetzte. Denn ein gesetzliches Verbot der Abwicklung von Inlandsgeschäften in Auslandswährung, das vom finanzpolitischen Ausschuss des ‚Vorläufigen Reichswirtschaftsrats' (VRWiR) am 12. November 1921 empfohlen worden war,[49] wurde im RWM nach wie vor für wenig praktikabel und wirksam gehalten.

Ein Schreiben des ‚Verbands deutscher Samt- und Plüschfabrikanten' vom 7. November 1921 reagiert auf Vorwürfe eines Abnehmers, der Firma J. & G. Gottschalck in Leipzig, und ist ein Plädoyer an das RWM, Verständnis für die Schwierigkeiten der Hersteller bei starker Geldentwertung bzw. langfristig unsicheren Währungsverhältnissen zu entwickeln. Eine Industrie, „die ausschliesslich mit ausländischen Rohstoffen arbeitet, die in ausländischer Währung und zwar auf lange Sicht gekauft werden müssen", sehe sich bei einem Verkauf in inländischer Währung „unter den heutigen Verhältnissen" mit einem solchen Risiko belastet, dass ihr Geschäft praktisch kaum noch ausführbar sei. „Wir müssen z. B. einen unserer wesentlichsten Rohstoffe, die Schappe,[50] [...] schon heute für das

47 BAB R 3101/170, Bl. 225.

48 BAB R 3101/170, Bl. 249 + Rs.

49 BAB R 3101/7608, Bl. 73 Rs.

50 Minderwertige Seidenfaser aus den äußeren Schichten des Kokons der Seidenraupe.

2. und 3. Quartal 1922 abschliessen. Die Aufträge, die wir aufnehmen, kommen im Sommer des Jahres 1922 zur Ablieferung und werden nach 30 bis 60 Tagen bezahlt. Welchen Wert zu der Zeit der Zahlung die deutsche Mark haben wird, ist gänzlich unübersichtlich". Unter diesen Umständen müsse der Verband trotz der Bedenken des RWM, „die gewiss beachtenswert sind", sich die absolute Freiheit vorbehalten, die innerdeutschen Verkaufspreise „in der Währung anzusetzen, die wir für richtig halten."[51]

Am 19. November 1921 schreibt im RWM die Sektion I/4 ‚Geld-, Bank-und Börsenwesen; Steuerwesen' (Referent: Reichsbankrat Dr. Alfred Fahrenkamp) an die Sektion II/3:

> Aus den [sechs] Anlagen geht hervor, dass das Verlangen industrieller Verbände auf Fakturierung in fremder Währung im Inlande bereits einen großen Umfang angenommen hat. [...] Dem Standpunkt des Reichsbankdirektoriums, der auch in einem weiteren Schreiben vom 7. November dargelegt ist, kann im allgemeinen beigetreten werden, insbesondere dahin, dass durch die Forderung der fremden Valuta ein neuer Bedarf an Devisen erzeugt wird, für den eine wirtschaftliche Notwendigkeit nicht besteht und der geeignet ist, die Aufwärtsbewegung der Devisen in unerwünschter Weise zu unterstützen.[52]

Das Fallen des Markwechselkurses nach dem Londoner Ultimatum lässt auch wieder große Differenzen – jeweils in stabiler Auslandswährung gerechnet – zwischen den Preisen entstehen, zu denen Waren im Inland und im Ausland verkauft werden können. Das schon aus dem ersten Marksturz bis zum Tiefpunkt im Februar 1919 bekannte Phänomen tritt wieder in Erscheinung. Auf der Konferenz der Wirtschaftsminister am 12. Dezember 1921 weist Trendelenburg auf die konjunkturelle Diskrepanz zwischen Deutschland und dem in einer Weltwirtschaftskrise befindlichen Ausland hin: „In Deutschland wird zur Zeit mit Hochdruck gearbeitet [...] Diese Hochkonjunktur ist lediglich die Folge des schlechten Standes der deutschen Valuta und des ausserordentlich starken und schnellen Valutasturzes. Und dieser [...] ist wieder eine Folge der übermässigen Anforderungen, die auf finanziellem Gebiete durch das Londoner Ultimatum an Deutschland gestellt werden."[53] Und die Reichsbank berichtet dem RWM am 17. Dezember 1921: illegitime Ausfuhr mache sich breit, von Exportschleichhandel, ja sogar von Bestechlichkeit der Zollbeamten ist die Rede.[54]

Nachdem seit fast eineinhalb Jahren die Bewilligung von Ausfuhren in Länder mit stabilen Währungen mit wenigen Ausnahmen von der Fakturierung

51 BAB R 3101/7608, Bl. 80.
52 Ebenda, Bl. 73.
53 BAB R 3101/143, Bl. 14f.
54 BAB R 3101/170, Bl. 156: Schreiben der Reichsbank an RWMr vom 17.12.1921.

in der Währung des Ziellandes abhängig gemacht worden war, berichtet der deutsche Botschafter in London, Friedrich Sthamer, am 2. November 1922 an das AA, ihm sei gestern in einer Besprechung mit Vertretern des Hauptzollamts in London über den *German Reparation Recovery Act* die erstaunliche Mitteilung gemacht worden, „daß auch heute noch, trotz der ihnen inoffiziell bekannten Vorschrift, daß deutsche Firmen ihre Ausfuhren durchweg in Valuta zu fakturieren hätten, noch etwa 60 % aller Warensendungen aus Deutschland in deutscher Mark fakturiert seien", und dass sie bei den Markrechnungen auf Preise gestoßen seien, die weit unter den in Pfund Sterling fakturierten Exportwaren aus Deutschland gelegen hätten. Es wurde sogar der Verdacht geäußert, dass die minimalen in Mark fakturierten Preise fingierte Rechnungen sein könnten, um Zoll zu sparen, während der britische Importeur entsprechend Absprache dem deutschen Exporteur tatsächlich höhere Preise zahlen würde.[55]

Auf eine wohl legale Methode, an der Differenz – in stabiler Auslandswährung gerechnet – zwischen niedrigem Inlandspreis und hohem Weltmarktpreis zu verdienen, hatte Botschafter Sthamer in London das AA mit Schreiben vom 24. Januar 1922 aufmerksam gemacht und um eine amtliche Stellungnahme aus Berlin dazu gebeten:

> Nachdem zur Erlangung der Ausfuhrgenehmigungen generell die Fakturierung in Auslandswaehrung gefordert wird, ist hier beobachtet worden, dass in steigendem Maasse [sic] englische Firmen dazu uebergehen, in Deutschland zum Einkauf der fuer sie bestimmten Waren Exporthaeuser zu gruenden, die in der Lage sind, die Waren zum Inlandspreis zu erwerben, dieselben an sich selbst zum Exportpreis weiterzuverkaufen und so die Exportgewinne der eigenen Firma zukommen zu lassen. Die Ablieferung der Exportvaluta koennen sie bis zu einem gewissen Grade dadurch umgehen, dass sie zum hoechstzugelassenen Einfuhrpreis durch ihr englisches Hauptgeschaeft Rohmaterialien nach Deutschland einführen und sie dem deutschen Fabrikanten weiterverkaufen.

Ihm seien drei Londoner Firmen bekannt, die „neuerdings" Einkaufshäuser in Deutschland errichtet hätten, und eine, die ein solches Haus schon seit längerer Zeit betrieben habe.[56]

Offenbar erst nach eingehender Prüfung, auch mit dem RKomfAuE, sendet das RWM am 30. März 1922 eine Stellungnahme an das AA. Die Einrichtung ausländischer Niederlassungen und Einkaufshäuser in Deutschland erscheine dem RWMr wenig erwünscht, insoweit dadurch die Maßnahmen der deutschen Ausfuhrpolitik in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigt würden. Es werde jedoch kaum möglich sein, die Gründung solcher Einkaufshäuser zu verhindern. Gleichfalls

55 BAB R 3101/171, Bl. 164f. + jeweils Rs., Zitat: Bl. 164.
56 BAB R 3101/170, Bl. 199f.

erscheine es zweifelhaft, ob sich Maßnahmen zur Einhaltung der deutschen Preis- und Devisenablieferungsbestimmungen, etwa dahin, dass an diese Niederlassungen nur zu Auslandspreisen geliefert wird, durchführen ließen. Wie der RKomfAuE dem RWMr mitgeteilt habe, beabsichtigten die Außenhandelsstellen, Listen solcher ausländischen Einkaufshäuser aufzustellen, „um die Handhabung der Ausfuhrkontrolle gegenüber derartigen Unternehmungen zu erleichtern." Abschließend bittet der RWMr das AA darum, „mir alles Material über Maßnahmen des Auslandes zur Umgehung oder Durchbrechung der deutschen Ausfuhrkontrolle zu übersenden."[57]

Ein weiteres Schlupfloch in der Ausfuhrkontrolle scheint von März bis Mai 1922 in den RWM-Akten auf: die Ausfuhr deutscher Erzeugnisse über valutaschwache nach valutastarken Ländern, konkret über Österreich in die Schweiz. Angestoßen wurde die Prüfung dieses Problems durch ein Schreiben des Reichsverbands der Deutschen Industrie (RDI) vom 30. Dezember 1921. Ausfuhren nach Österreich konnten zu wesentlich niedrigeren Preisen bewilligt werden als in die Schweiz. Exporte dorthin bewilligten die Ausfuhrstellen nämlich nur unter der Bedingung der Fakturierung und Zahlung in Schweizer Franken zu relativ hoch angesetzten Mindestpreisen. Der Umweg über Österreich lief für den Schweizer Importeur auf günstigere Einkäufe und für den österreichischen Zwischenhändler auf eine ansehnliche Gewinnmarge hinaus. Der RKomfAuE reagierte mit Rundschreiben vom 5. April 1922 an die Außenhandelsstellen. Da andere Maßnahmen nicht wirksam seien, müsse der Anreiz für derartige „Verschiebungen" beseitigt werden. Er empfahl den Außenhandelsstellen, „die Ausfuhrmindestpreise für die verschiedenen Absatzländer soweit möglich einander anzugleichen."[58]

In dieser Geldentwertungsphase handelten sogar Unternehmen im Staatseigentum gegen den vom RWM und der Reichsbank verteidigten Grundsatz, dass Inlandsgeschäfte stets in Mark zu fakturieren und abzuwickeln seien, z. B. die hessische Staatsforstverwaltung im hessischen Finanzministerium. Von ihr wurde im Dezember 1921 bekannt, dass sie in Dollar fakturierte und sich in Goldmark bezahlen ließ.[59]

Im Februar 1922 erhält das RWM Kenntnis von einer neuen Methode, die Verwendung der Mark bei Inlandsgeschäften ohne Fakturierung und Zahlung in

57 BAB R 3101/170, Bl. 269 + Rs.

58 BAB R 3101/171, Bl. 68—72, Zitat: Bl. 72.

59 BAB R 3101/7608, Bl. 95–97, 117–119, 132, 135–138. Zur Begründung jener Preisgestaltung durch das Hessische Staatsministerium mit Schreiben an das RWM vom 8.3.1922 und zur Ablehnung des Verfahrens mit dem Antwortschreiben des Geh. RegRats und MinRats Dr. Reichardt vom 4.4.1922 s. ebenda, Bl. 197—202.

Devisen wertstabil zu machen. In einer Anzeige in den Dresdner Nachrichten vom 8. Februar 1922 bietet der Gemeinderat von Kleinnaundorf, Amtbezirk Dresden-A., ein etwa 10 Hektar großes Gemeindegut zur Pacht an. „Der Pachtpreis soll sich richten nach 4 Ztr. Roggen pro Hektar zum jeweiligen Marktpreis.“[60] Auch beim Gemeinderat handelt es sich um eine staatliche Einrichtung. Diese Methode wirkt ähnlich wie eine Kopplung der Preise an wertstabile Devisen oder „Goldmark“ und läuft deshalb auch den Vorstellungen im RWM zuwider. Sie ist ein frühes Aufscheinen des späteren Roggenmarkplans zur Stabilisierung der Mark, der im Sommer 1923 von Karl Helfferich entwickelt wurde.

Am 4. März 1922 nimmt Dr. Fahrenkamp an einer Sitzung des Unterausschusses des Handelskontrollausschusses für Ausfuhrbedingungen des VRWiR teil. Dort wurden in Vorbereitung einer Stellungnahme zum Rundschreiben des RKomfAuE vom 2. Februar 1922 betreffend Fakturierung in ausländischer Währung im Verkehr zwischen Fabrikanten und deutschen Exporteuren Sachverständige sowohl der Exportindustrie als auch des Exporthandels vernommen. In seinem kurzen Vermerk vom 6. März berichtet Fahrenkamp, dass die Sachverständigen grundsätzlich gegen die im Rundschreiben vertretene Auffassung Stellung bezogen und den Standpunkt vertreten hätten, dass man den Handel durch keinerlei Maßnahmen beeinträchtigen dürfe. Die Fabrikanten hätten geltend gemacht, Ziel der Fakturierung in ausländischer Währung sei es, „den Exporteur seinerseits auch zu zwingen, in ausländischer Währung weiter zu fakturieren.“[61] Letzteres entsprach tatsächlich den Wünschen und Vorgaben des RWM, des RKomfAuE und der Reichsbank, deren bekannten grundsätzlichen Standpunkt das Mitglied des Reichsbankdirektoriums Geh. Finanzrat Dr. Carl Friedrich dargelegt habe. Der Unterausschuss habe daraufhin von einem Beschluss abgesehen und den RKomfAuE ersucht, die angekündigte ausführliche Stellungnahme der Reichsbank abzuwarten und davor keine weiteren Schritte der Art, wie sie im Rundschreiben angedeutet seien, zu unternehmen.

Gegen die Fakturierung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften wurde auch die Handelskammer München mit einer Eingabe vom 14. Februar 1922 beim bayerischen Staatsministerium für Handel, Industrie und Gewerbe[62] vorstellig. Sie schloss mit der Bitte, „unverzüglich bei den zuständigen Reichsbehörden dahingehend wirken zu wollen, dass im Interesse unserer Volkswirtschaft auch weiterhin für den Inlandsverkehr die Mark als das einzig zulässige Zahlungsmittel erhalten und der Abschluss von Inlandsgeschäften in ausländischer Währung

60 BAB R 3101/7608, Bl., Bl. 141.

61 BAB R 3101/7608, Bl. 154.

62 S. dazu die Studie: Unger, Staatsministerium.

grundsätzlich verboten werde.“[63] Das Schreiben wurde mit der Bitte um Stellungnahme an den RKomfAuE und das RWM weitergeleitet, wo es am 1. März 1922 einging.[64] In seiner Antwort an das bayerische Wirtschaftsministerium vom 23. März 1922 vertrat das RWM erneut seine Meinung, dass es bei einer sehr labilen Währung außerordentlich schwierig erscheine, dem Übelstand mit einem gesetzlichen Verbot abzuhelfen. Im Interesse der Bewahrung der Mark als nationaler Währung müsse versucht werden, dem Missstand durch Maßnahmen anderer Art zu begegnen. „Ich habe deshalb den vorl. Reichswirtschaftsrat ersucht, die Frage in seinem Schoße nochmals eingehend zu beraten und mir ein Gutachten zu erstatten.“[65]

Zwischen dem RKomfAuE und dem Reichsbankdirektorium bestanden deutliche Differenzen, in welchen Fällen trotz grundsätzlichem Verbot die Fakturierung in ausländischer Währung auch im Inlandsverkehr erlaubt sein sollte.[66] Das RWM wich aber noch stärker als der RKomfAuE von der strikten Haltung des Reichbankdirektoriums ab. Bereits am 31. Januar 1922 hatte es der Reichsbank schriftlich seine Absicht mitgeteilt, die Verwendung der Goldmark als Wertmesser im inländischen Geschäftsverkehr zu erlauben. Das lehnte die Reichsbank in einem Schreiben vom 4. März 1922 an den RWMr mit ausführlicher Begründung ab.[67] Bezeichnenderweise stand das RWM den Interessen der Wirtschaft viel näher als die Reichsbank.

Am 30. März 1922 fand unter dem Vorsitz von StS Hirsch im RWM eine Ressortbesprechung zu dem umstrittenen Thema statt. Zum Teilnehmerkreis zählten der Geh. RegRat Dr. Wolfgang Reichardt und RegRat Dr. Wilhelm Lautenbach (beide RWM), Dr. Rudolf Dalberg (RKomfAuE), Finanzrat Dr. Carl Friedrich (Reichsbank) sowie jeweils ein Vertreter des Reichsjustizministeriums (RJM), Reichsverkehrsministeriums (RVM) und Preußischen Ministeriums für Handel und Gewerbe. Ein Repräsentant des ebenfalls eingeladenen Reichsfinanzministeriums fehlt in der Anwesenheitsliste.[68]

---

63 BAB R 3101/7608, Bl. 156.

64 BAB R 3101/7608, Bl. 155.

65 BAB R 3101/7608, Bl. 157 Rs.

66 In einem Schreiben an den RWMr vom 3.3.1922 (mit vier Anlagen früherer Stellungnahmen zum Thema) distanziert sich die Reichsbank von Teilen des Rundschreibens des RKomfAuE vom 2.2.1922. BAB R 3101/7608, Bl. 159—167, und BAB R 3101/171, Bl. 23—26. Das Rundschreiben des RKomfAuE: Ebenda, Bl. 27—29.

67 BAB R 3101/7608, Bl. 168 + Rs.

68 Ebenda, Bl. 177. Ob nicht doch ein Vertreter des wichtigen RFM anwesend war und nur versäumt hat, sich in die Anwesenheitsliste einzutragen, z. B. wegen verspäteter Ankunft, kann nicht geklärt werden.

In einem Vermerk vom 31. März 1922 beschrieb der für diese Fragen zuständige Geh. RegRat Reichardt den Verlauf und Inhalt der Sitzung. Zunächst habe StS Hirsch die historische Entwicklung der Missstände in der Frage der Fakturierung dargelegt. Diese seien eine Folge des schwankenden Markwechselkurses. Sie könnten „von Grund aus" nur beseitigt werden, „wenn es gelänge, den Markkurs zu stabilisieren." Bis dahin „könne man nur versuchen, unberechtigten Auswüchsen mit kleinen Mitteln vorzubeugen", u.a. mithilfe der Ein- und Ausfuhrkontrolle. Ein gesetzliches Verbot der innerdeutschen Fakturierung in Devisen oder auch nur der Zahlungen in „effektiver Valuta" habe kaum Aussicht auf Erfolg und würde „einen Schleichhandel in Devisen hervorrufen".[69] Die Runde vertrat übereinstimmend diese Einschätzung. Sie empfahl jedoch, den Verzicht auf gesetzgeberisches Eingreifen „nach aussen hin nicht sofort bekanntzugeben." Denn das würde der Regierung ein Druckmittel entziehen, mit dem sie die beteiligten Kreise veranlassen könne, „von den Mißbräuchen abzugehen." Mit dieser Auffassung distanzierte sich das RWM Ende März 1922 von der Position des RKomfAuE vom 2. Februar 1922 und der „gutachtlichen Äusserung des Reichsbankdirektoriums vom 3. März 1922".[70]

Der Reparationsausschuss des VRWiR trat am 31. März 1922 unter dem Vorsitz von Hans Kraemer zu seiner 27. Sitzung zusammen. Er beriet einen Antrag seines Mitglieds Georg Müller[-Oerlinghausen], Gruppe der Industriearbeitgeber, der Ausschuss möge sich durch eine Entschließung von der Position absetzen, welche das Reichsbankdirektorium in seinem Schreiben vom 3. März 1922 vertreten hatte. An dieser Sitzung wollte auch StS Hirsch teilnehmen, war dann aber wegen einer kurzfristig angesetzten Kabinettssitzung verhindert. Deshalb war das RWM nur durch MinRat Reichardt vertreten. Über diese Vormittagssitzung mit zahlreichen Teilnehmern und Vertretern praktisch aller Positionen zum Thema wurde ein maschinenschriftliches Protokoll von 73 Seiten angefertigt, der Verlauf sogar teils als Wortprotokoll festgehalten.[71] Es gibt keine andere Sitzung des Reparationsausschusses, in deren Protokoll die unterschiedlichen Meinungen so umfassend dargestellt worden sind wie in diesem. Dennoch wurde die beantragte Entschließung am Ende der Sitzung nicht verabschiedet, sondern in den Unterausschuss für Ausfuhrbedingungen zur schleunigen Beratung und Formulierung eines Entschließungstextes zur Verabschiedung im Reparationsausschuss verwiesen. Zum Zweck der Beratung der anstehenden Frage wurde jener Unterausschuss um je

69 Ebenda, Bl. 195.

70 Ebenda, Bl. 195f. Der Vermerk befindet sich auch in: BAB R 3101/171, Bl. 31—32 Rs.

71 BAB R 3101/7608, Bl. 206–278. Die letzten acht Seiten betreffen allerdings andere Fragen als die der Verwendung ausländischer Währung im inländischen Geschäfts- und Zahlungsverkehr.

drei sachverständige Mitglieder des Finanzpolitischen und des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des VRWiR ergänzt.[72] Der derart – u.a. um Hans Kraemer und Georg Müller[-Oerlinghausen] – verstärkte Unterausschuss tagte am 6. April 1922.[73]

Wahrscheinlich in Vorbereitung dieser Sitzung ist eine handschriftliche Textpassage von Müller[-Oerlinghausen] folgenden Inhalts zu den Akten genommen worden:

> Das mehr und mehr um sich greifende Verfahren, bei Verkäufen eine ausländische Währung oder eine Goldbasis zu Grunde zu legen oder gar effektive Zahlung in ausländischer Valuta zu verlangen, ist im Interesse der Aufrechterhaltung einer nationalen Währung sehr zu bedauern. Die unerträglichen Schwankungen der Markkurse bedingen aber bei dem Geschäftsverkehr mit dem Ausland und bei Inlandsgeschäften derjenigen Industrien, die überwiegend auf die Verarbeitung von ausländ. Rohstoffen angewiesen sind, einer Berücksichtigung der Valuta. In diesem Sinne hat das Rdschr. d. RKomm. f. A. u. E. [RKomfAuE] vom 2. Febr. 1922 geeignete Grundlagen geschaffen. Dagegen erscheint es grundsätzlich unerwünscht u. müsste mit allen Mitteln verhindert werden, dass das geschilderte Verfahren in den rein innerdeutschen Verkehr übergreift. Dies zu verhindern erscheinen die vom Rbank-Dir. vorgeschlagenen Maßnahmen, insbes. eine Verquickung mit der Erteilg. d. Aus- u. Einf. Bewilligg., nicht geeignet, vielmehr kann eine Beseitigg. der Zustände nur dadurch …[74]

MinRat Reichardt berichtet in einem Vermerk über seine Teilnahme an der Sitzung des erweiterten Unterausschusses für Ausfuhrbedingungen des VRWiR am 6. April 1922 mit dem einzigen TOP „Stellungnahme zu dem Schreiben des Reichsbankdirektoriums vom 3. März 1922 betreffend Verwendung ausländischer Währung im inländischen Verkehr und Fakturierung in Auslandswährung bei der Ausfuhr von Waren“ Folgendes:[75] Geh.Rat Friedrich vom Reichsbankdirektorium habe ausgeführt, „dass es unbedingt notwendig sei, im inneren Handelsverkehr die Mark als Wertmaßstab aufrechtzuerhalten und für die Fakturierung oder Berechnung in Auslandswährung irgendwo eine Grenze zu finden. Erwünscht sei die Landesgrenze. Darauf basiere auch der Vorschlag der Reichsbank, die Aussenhandelskontrolle zum Ausgangspunkt einer Überwachung zu benutzen.“[76]

---

72 Ebenda, Bl. 270.

73 Ebenda, Bl. 204.

74 Ebenda, Bl. 280 + Rs; der Textentwurf bricht mitten im Satz ab.

75 Ebenda, Bl. 204 (= offizielle Einladung des Vorsitzenden des Unterausschusses Kreil), Bl. 282f. (= Dalbergs Bericht).

76 Ebenda, Bl. 282.

Max Cohen (SPD),[77] von der Reichsregierung ernanntes VRWiR-Mitglied und einer der sechs Vertreter, um die der Unterausschuss erweitert worden war, äußerte Bedenken zu diesem Vorschlag. Überhaupt halte er gesetzliche Bestimmungen für „unmöglich". Er prognostiziert – zutreffend, wie sich noch zeigen sollte –, dass schließlich auch im Einzelhandel Zahlung in Devisen verlangt und in Mark zurückgewiesen werden würde. Vor einer Markstabilisierung seien die Missstände nicht zu beseitigen. VRWiR-Mitglied (Arbeitgebervertreter des Handels) Hermann Hecht, Exportkaufmann aus Berlin, kam auf die Ursachen des Wechselkursverfalls der Mark zu sprechen. Er kritisierte die Reichsbank noch grundsätzlicher. Durch die Ablieferungspflicht für Deviseneinnahmen aus Exporten und die so entstandene Devisenkonzentration bei der Reichsbank sei eine erhebliche Verknappung des offenen Devisenmarkts eingetreten. Der Zwang zur Fakturierung in Auslandswährung (bei Importgeschäften, z. B. für Rohstoffe) habe die ganze Bewegung ins Rollen gebracht. Das habe auch den Händler im Inland gezwungen, in Auslandswährung weiter zu fakturieren. Indem die Industrie für die in ihren Produkten enthaltenen ausländischen Rohstoffe von ihren Inlandskunden mindestens die anteilige Zahlung in Dollar in Rechnung stelle, versuche sie, sich von jedem Risiko freizumachen und dieses auf den Händler abzuwälzen. Es müsse Aufgabe der Verbände sein, die Währungsrisiken gerecht zwischen Händlern und Industriellen zu verteilen.

Kommerzienrat Ludwig Ephraim, VRWiR-Mitglied als Industriearbeitgeber, warnte vor allen behördlichen Maßnahmen. Die Textilindustrie sei zurzeit nicht mehr in der Lage, mit ihrem Betriebskapital die Vorräte zu kaufen wie vor etwa zwei Jahren. Eine „Zugrundelegung der ausländischen Einkaufspreise für das Rohmaterial unter den größten Sicherungen müsse sich der Fabrikant bei der dauernden Entwertung der Mark unter allen Umständen vorbehalten."[78] Auch sein VRWiR-Kollege Müller[-Oerlinghausen] hielt eine Reglementierung der Rechnungslegung und der Zahlungsbedingungen für „völlig erfolglos".

MinRat Reichardt erinnerte die Sitzungsteilnehmer an das eigentliche Thema, nämlich eine Grenze für Fakturierung in Auslandswährung zu finden. Er berichtigte Max Cohen mit dem Hinweis, dass weder im Einzelhandel noch überhaupt die Zahlung in Papiermark abgelehnt werden könne, weil diese gesetzliches Zahlungsmittel in Deutschland sei. RegRat Dalberg erläuterte das Schreiben

77 Max Cohen war Vorsitzender des Finanzpolitischen Ausschusses des VRWiR (Lilla, Reichswirtschaftsrat, #87, S. 339f.). Er ist nicht zu verwechseln mit dem Max Cohen, der im „Zentralverband des Deutschen Großhandels E. V." tätig war. S. Abschrift eines „Kummer"-Schreibens an den Zentralverband vom 20. Oktober 1921 wegen Valutaschulden in Schweizer Franken, BAB R 3101/7626, Bl. 6.

78 BAB R 3101/7608, Bl. 282 Rs.

seines Chefs Trendelenburg, des RKomfAuE, dahingehend, dass dieser nur für Anschlussgeschäfte die Berechnung [Fakturierung] in Goldmark bei Bezahlung in Papiermark zulassen wolle.[79]

Am Ende der Sitzung stellte der Vorsitzende fest, die Aussprache habe ergeben, dass gegen die Entwicklung der Dinge zurzeit schwer anzukämpfen sei, sich ein gesetzliches Verbot von Zahlungen in ausländischer Währung im inneren Verkehr nicht durchführen lasse, die von der Reichsbank vorgeschlagene Maßnahme sei als „nicht durchführbar zu bezeichnen", und dass weitere Vorschläge nicht gemacht worden seien. Der Vorsitzende regte an, den Antrag von Müller[-Oerlinghausen] mit einem Antrag von Max Cohen, der den Antrag Müller[-Oerlinghausen] erweitert, unter Mitwirkung von MinRat Reichardt zu einer Entschließung des Unterausschusses zusammenzuführen. Als letztes ist festgehalten, dass RegRat Dalberg an der Formulierung beteiligt zu werden wünscht. Handschriftlich fügte Reichardt hinzu, dass die Redaktion der Entschließung zwischen den Herren Cohen und Müller[-Oerlinghausen] – wie zuvor verabredet – (erst) am 20. April stattgefunden und er sich mit dem Text einverstanden erklärt habe.[80]

Am 24. April 1922 trafen zwei Vertreter der Reparationskommission – der Franzose Prof. Émile Haguenin und der Brite H.C.F. Finlayson, der eine der Präsident, der andere ein Mitglied der Delegation des Garantiekomitees in Berlin – zu einer von Finlayson initiierten Besprechung „mittags 12 Uhr" im RWM ein. Unter dem Vorsitz von MinDir Trendelenburg, der kurz zuvor aus dem Amt des RKomfAuE ausgeschieden und jetzt Leiter der Abteilung IV A (Außenhandel) war, nahmen auch die MinRäte Wienecke und Full sowie Reichsbankrat Dr. Fahrenkamp aus dem RWM, RegRat Dalberg vom RKomfAuE und RegRat Hußlein vom RFM teil. Die Vertreter des Garantiekomitees baten um Informationen zur Handhabung der Ausfuhrkontrolle, zum Eingang von Ausfuhrdevisen, zur Kontrolle des Ablieferungssolls und wie diese weiter ausgebaut werden könnten. Im Anschluss an die eingehende mündliche Erörterung baten die beiden Vertreter des Garantiekomitees um schriftliche Darlegung der gegebenen Auskünfte und kündigten an, sie würden eine entsprechende Anfrage des Garantiekomitees veranlassen. Im Anschluss wies Trendelenburg noch auf die Tatsache hin, dass die Ausfuhrkontrolle in Deutschland stark bekämpft werde. In neuester Zeit habe diese Gegnerschaft „eine wesentliche Verstärkung dadurch erfahren, daß in Genua von mehreren an der Konferenz beteiligten Mächten der Wunsch nach Beseitigung aller Hemmnisse für die Warenausfuhr als ein Mittel zur Beseitigung der bestehenden Störungen im wirtschaftlichen Leben vorgetragen worden sei und dieser Gedanke

79 Ebenda, Bl. 283.
80 Ebenda, Bl. 283 Rs.

bei der Konferenz im wesentlichen Zustimmung gefunden habe." Deswegen warne er vor einer schärferen Überwachung des Eingangs der Ausfuhrdevisen. Prof. Haguenin äußerte Verständnis und bat, auch diese Gesichtspunkte in der erbetenen schriftlichen Äußerung zu wiederholen.[81] Frankreich, das am stärksten auf Entlastung seines Staatshaushalts durch Reparationszahlungen angewiesen war, gehörte wohl nicht zu den Gegnern der Ausfuhrkontrolle, deren Zweck es ja gewesen war, die – in stabiler Auslandswährung gerechnet – niedrigen deutschen (Inlands-)Preise im Verhältnis zu den Weltmarktpreisen aufrecht zu erhalten, sondern steckte eher hinter der Initiative des Garantiekomitees, die ja auf eine Verschärfung der Ausfuhrkontrolle hinauslaufen sollte.

Die seit dem Londoner Ultimatum vom 5. Mai 1921 galoppierende Inflation ging im Juli 1922 in eine Hyperinflation über (s. Abschnitt 2). Die Hauptursache dafür war, dass Erwartungen einer Stabilisierung der Mark durch internationale Anleihen enttäuscht wurden.[82] Die Reparationskommission hatte am 4. April 1922 beschlossen, ein ‚Anleihekomitee' – einen Ausschuss führender Bankiers aus alliierten und neutralen Ländern sowie John Pierpont Morgan, Jr. aus den USA und Carl Bergmann[83] aus Deutschland – zu berufen, das am 24. Mai in Paris seine Beratungen aufnahm. Alle Mitglieder außer dem französischen Vertreter Charles Sergent[84] wollten dabei auch über die – wegen der Unterscheidung von A-, B- und C-Bonds – im Grunde unbestimmte Höhe der deutschen Reparationsverpflichtungen sprechen, um diese als Bedingung für die Gewährung internationaler Anleihen der Zahlungsfähigkeit Deutschlands anzupassen. Nicht nur Sergent lehnte dies kategorisch ab, sondern auch Ministerpräsident Raymond Poincaré in einer öffentlichen Erklärung vor der Abgeordnetenkammer am 2. Juni. Damit

81 BAB R 3101/171, Bl. 40f.

82 Holtfrerich, Inflation, S. 189, 288.

83 Carl Bergmann (1874—1935) war promovierter Jurist und seit 1901 in der Deutschen Bank tätig, seit 1911 als Stellvertretender Direktor. Während der Dauer des Ersten Weltkriegs arbeitete er als Finanzdelegierter an der deutschen Gesandtschaft in Den Haag. Er war in der ersten Jahreshälfte 1919 als ständiger Vertreter des Deutschen Reiches bei der Reparationskommission in Paris tätig. Im Juli 1919 zum UStS im RFM ernannt, übernahm er den Vorsitz der Kriegslastenkommission mit Sitz in Paris, den er bis September 1921 innehatte. Danach kehrte er als Aufsichtsratsmitglied zur Deutschen Bank zurück. Von 1924 bis 1927 war er Mitinhaber des Bankhauses Lazard-Speyer-Ellissen in Frankfurt am Main. Auch nahm er als Mitglied des Verwaltungsrats der Deutschen Reichsbahn an Reparationsverhandlungen teil. Er war Mitglied des Verwaltungsrats der Reichsbank. In der Bankenkrise setzte ihn Reichskanzler Brüning als Treuhänder der zahlungsunfähigen Danat-Bank und Dresdner Bank ein. https://de.wikipedia.org/wiki/Carl_Bergmann_%28Staatssekret%C3%A4r%29 (abgerufen am 9.3.2016).

84 Sergent war Präsident einer Pariser Geschäftsbank und ehemaliger Vize-Gouverneur der französischen Zentralbank. Clarke, Reconstruction, S. 10.

war das Vorhaben des Bankierausschusses gescheitert. Zwar beschloss die Reparationskommission mit Mehrheit gegen die Stimme des französischen Mitglieds, dass das Anleihekomitee über alle möglichen Bedingungen für Anleihen an Deutschland beraten dürfe, also auch über die Höhe der Reparationen. Der Widerstand Frankreichs hinderte aber den Bankierausschuss daran, Investoren in den Hauptfinanzzentren der Welt eine Kapitalanlage in deutschen Anleihen zu empfehlen. Stattdessen legte das Komitee – wiederum gegen die Stimme des französischen Vertreters Sergent – der Reparationskommission am 10. Juni 1922 seinen ausführlichen Bericht mit den Ansichten der Mehrheit über die Möglichkeiten und Bedingungen eines großen internationalen Anleiheprogramms zur Kommerzialisierung der deutschen Reparationsschulden vor und vertagte sich offiziell.[85] Wegen der enttäuschten Erwartungen sprang die Inflationsrate für den Monat Juli erstmals auf über 50 Prozent monatlich.

Als Folge davon blähte seit Anfang August 1922 ein neuer Sturm von Eingaben aus Unternehmen und Wirtschaftsverbänden die Aktenordner des RWM auf, und zwar zu dem schon vertrauten Thema ‚Fakturierung in ausländischer Währung im Inlandsverkehr' und mit der schon bekannten Stoßrichtung. Es beschwerten sich nicht diejenigen, deren Hauptgeschäft im Import und/oder im Export lag und die schon deswegen in Devisen fakturierten sowie Zahlungen leisteten und empfingen. Die Eingaben stammten fast ausschließlich von Verbänden und Unternehmen, deren Lieferanten und Kunden Inländer waren. Das Muster der Beschwerden ist immer das gleiche. Importeure von Vorprodukten, die in stabilen Auslandswährungen von ihren ausländischen Lieferanten zur Kasse gebeten wurden, versuchten, das damit verbundene Währungsrisiko auf ihre inländischen Kunden abzuwälzen, indem sie diesen die Ware auch in stabiler Auslandswährung in Rechnung stellten und Zahlung in Mark, auch wenn das dem Gegenwert zum Tageskurs entsprach, ablehnten. Und genau das war die neue Dimension des Problems. Zwar wurde – wie schon zuvor – in stabiler Auslandswährung kalkuliert und fakturiert, aber ab jetzt wurde die Zahlung in Mark, dem gesetzlichen Zahlungsmittel, nach Umrechnung des Rechnungsbetrags zum Tageskurs am Fälligkeitstag verweigert.

Typisch ist eine Eingabe des ‚Verbands der Deutschen Schuh- und Schäftefabrikanten' vom 2. August 1922 mit dem Vermerk „Eilt sehr!". Aus Mitgliederkreisen sei berichtet worden, dass einzelne Lederhersteller Angebote in inländischen Ledern zu Dollar- bzw. Guldenpreisen machten. Sie würden nur in ausländischer Währung kalkulieren, jedoch dann Zahlung in Mark zum entsprechenden

85 Ausführlich zum Anleihekomitee und zu den erwarteten Folgen seines Scheiterns: Bergmann, Weg, S. 165—175. S. auch: Marks, Reparations.

Tageskurs nicht mehr akzeptieren, sondern von inländischen Schuhfabrikanten Zahlung in Dollar oder Gulden verlangen. Um der Beschwerde Gewicht zu verleihen, wird auf die Bedeutung dieser Praxis für die Entwicklung des Markwechselkurses hingewiesen. Es „müsste durch die erhöhte Nachfrage nach ausländischen Devisen [...] ein weiterer Sturz der Mark erfolgen. Auch könnten unter Umständen Schuhfabrikanten dann dazu übergehen, ihrerseits von ihren Abnehmern Zahlung in ausländischen Devisen zu verlangen, was die derzeitigen Währungsverhältnisse noch weiter verschlechtern würde. Etwaige Auswirkungen auf Gehälter, Löhne und dergl. sind gleichfalls nicht zu unterschätzen.“[86] Man habe den ‚Zentralverein der Deutschen Lederindustrie‘ informiert und dabei auch die betreffenden Firmen namhaft gemacht. Man wolle sich nicht beim RWM über diese beschweren. Denn auch im RWM sei ja bekannt, dass der unterzeichnende Verband bestrebt sei, „etwaige Unstimmigkeiten oder sachliche Meinungsverschiedenheiten mit Lederherstellern mit der Organisation derselben in freundschaftlicher und ruhiger Weise zu erledigen.“ Aber „bei dem Ernst der Lage“ wolle man die Aufmerksamkeit des RWM auf jene Vorgänge lenken.

Ein Schuhhändler, Gebrüder Oehlschläger aus Halle an der Saale, schlägt in seiner Eingabe vom 26. August 1922 („Einschreiben! Eilboten!“) einen auffällig anderen Ton an. Er will vom RWM wissen, „ob die Fabrikanten berechtigt sind, ihre Erzeugnisse in ausländischen Devisen zu berechnen und [Zahlung] zu verlangen. Es bildet sich durch diese Maßnahme ein grosser Missstand gegenüber den Detaillisten heraus, da die Preisbildung im Kleinhandel mit denjenigen des Grosshandels und speziell bei Berechnung in ausländischen Devisen nicht Schritt halten kann.“ Auch solle das RWM „Mitteilung machen, in wie weit sich der Kleinhändler bei der rapid fortschreitenden Entwertung der Mark beim Verkauf schützen kann.“[87] Schon am 1. September telegrafiert Gebrüder Oehlschläger: „erbitten schnellstmoegliche beantwortung unseres schreibens vom 26/8“.[88]

Mit dem Kontrast im Tenor dieser beiden Scheiben, der für die unterschiedliche Sicht von Unternehmen und ihren Verbänden auf das RWM nicht untypisch ist, kann zweierlei belegt werden. Für Unternehmen in währungspolitischer Not war das RWM nicht nur der Ansprechpartner, sondern der ‚Kummerkasten‘ und der Anwalt, der die unternehmerischen Anliegen im Bereich der Währungs-, Handels- und Wirtschaftspolitik zu vertreten und möglichst durchzusetzen hatte. Demgegenüber verstanden sich die Unternehmensverbände auch als verlängerter Arm des RWM und insofern als Teil der Exekutive. Weil das RWM

86 BAB R 3101/7609, Bl. 2 + Rs.
87 BAB R 3101/7609, Bl. 4.
88 BAB R 3101/7609, Bl. 8.

sehr stark auf das wirtschaftspolitische Instrument der Seelenmassage statt auf gesetzliche Vorschriften, Verordnungen und einseitige Regulierungsmaßnahmen setzte, benötigte es die Kooperation der Verbände. Letztere stellten ihre Dienste gern zur Verfügung, nicht nur weil sie dadurch an Einfluss in Regierungskreisen gewannen, sondern auch weil sie in die Funktion einer Art RWM-Unterbehörde schlüpften und so ihre Existenz rechtfertigen und ihren Bestand gegenüber ihren Mitgliedsunternehmen schützen konnten. Besonders der Tenor und Inhalt des zweiten Teils des Verbandsschreibens belegt die Symbiose der Verbandswirtschaft mit dem RWM.

Alarmmeldungen gingen beim RWM auch aus anderen Konsumgüterbranchen ein, darunter vornehmlich aus der Textilindustrie. Ein Artikel in der Münchner Post vom 29. August 1922 unter der Überschrift „Neue Gefahr!" belegt die akute Verschärfung eines auch vorher schon beobachteten Problems in jenem August 1922: „Seit Jahresfrist bereits machten sich in deutschen Wirtschaftskreisen Bestrebungen zur Verdrängung der Mark aus dem großen Geschäftsverkehr und ihre Ersetzung durch Auslandsdevisen bemerkbar. Jetzt treten diese Bestrebungen offen und gemeingefährlich hervor: Textilfabriken stellen ihren Abnehmern die Preise *nur* noch in Auslandswährung, vorzüglich in englischer".[89]

Am 22. August 1922 telegrafiert Heinrich Adler, Berlin, an Reichskanzler Dr. Wirth: „Ich höre jeden Tag immer wieder, dass sämtliche Textilfabriken an die Grossisten nur in fremder Währung Ware verkaufen. Selbst die Confection verkauft jetzt an Detaillisten nur in fremden Valuten daher der Sturm an der Börse. Es dürfte nur der Devisen kaufen der direkt aus dem Auslande Rohprodukte importiert".[90]

Am 31. August 1922 ging im RWM das folgende, „an den deutschen reichskanzler" adressierte Telegramm von Martin Vaupel aus Bremen ein:

> drohende bittere not giebt mir den mut ihnen folgendes einfaches rechenexempel zu unterbreiten um dem deutschen geld wieder einen wert zu verschaffen muessen interessenten

89 BAB R 3101/7609, Bl. 172. In den zahlreichen Eingaben ist demgegenüber fast immer von Zahlungsforderungen in Dollar die Rede. Z. B. fordert der Gewerbeverein Nienburg an der Saale in einem Schreiben an den Reichskanzler vom 17.10.1922 „baldige gesetzliche Massnahmen gegen ein Übel, durch welches Volk und Vaterland in Kürze zu einer Dollarkolonie werden muss" (Bl. 179). Diese Formulierung ist auch in Eingaben des Reichs-Schutzverbands für Handel und Gewerbe beim Reichskanzler und Reichsfinanzminister zwischen dem 6. und 30.10.1922 enthalten (Bl. 180 Rs., 189, 190, 191, 192, 239 Rs.). In einer Eingabe beim RWM vom 27.9.1922 im Namen der Belegschaft einer Firma in Liegnitz prangert der Betriebsrat A. Schmidt an: „das verbrecherische und landesverräterische Vorhaben einiger Geschäftsleute, in unserem deutschen Reich die Auslandswährung durchzusetzen" (Bl. 207).

90 BAB R 3101/7609, Bl. 5.

> gesucht werden diese sind zu erreichen wenn ein bedarf geschaffen wird alle auslaender die deutsche waren benoetigen und kaufen haben bedarf an mark sobald alle exportwaren nur in mark bezahlt werden duerfen eine diesbezuegliche verfuegung noch vor der leipziger messe zu erlassen verschafft einen Sturz des Auslandsgeldes und damit auch eine besserung der deutschen wirtschaftslage bestaetigung erbeten.[91]

Die Antwort des RWM fiel unter Verweis auf weitere Prüfung hinhaltend aus. War damit eine praktikable Chance auf eine Umkehr der Wechselkursentwicklung und so eine Vermeidung des Fortgangs der Hyperinflation vertan? Tatsächlich lehrt die Erfahrung, dass die Landeswährung, in der die Außenhandelsgeschäfte dieses Landes und gegebenenfalls anderer Länder abgewickelt werden, gegenüber anderen Währungen gestärkt wird, weil die Auslandsnachfrage nach dieser Währung zunimmt. Denn die beteiligten Handelspartner müssen Liquidität in einer solchen internationalen Transaktionswährung vorhalten, und zwar bei wachsendem Geschäftsvolumen auch in wachsendem Ausmaß. Normalerweise ergibt sich dies aus Marktprozessen ohne staatliche Vorschriften. Dabei spielen die vergleichsweise geringen Kosten und Risiken von Transaktionen in dieser Währung die ausschlaggebende Rolle, wie z. B. heute beim US-Dollar.

Der obige Vorschlag will die Mark per Verordnung zur internationalen Transaktionswährung für deutsche Exporte machen. Selbst wenn die Exportwirtschaft sich an die Vorschrift gehalten hätte, wäre damit das Problem nicht gelöst. Denn die deutsche Regierung kann nicht verordnen, dass ausländische Anbieter deutscherseits nachgefragter Güter sich ihre Lieferungen nach Deutschland nur in Mark bezahlen lassen dürfen. Bei Strafe von Nichtlieferung von in Deutschland unentbehrlichen Nahrungsmitteln und Rohstoffen können die ausländischen Anbieter die Währung bestimmen, in der sie bezahlt werden wollen. Es ist kaum anzunehmen, dass sie von ihrer gewohnten Forderung, in Dollar oder einer anderen stabilen Währung bezahlt zu werden, ablassen würden. Wenn aber die deutschen Exporteure in Mark bezahlt werden, wie beschaffen sie und andere

91 BAB R 3101/7609, Bl. 13. Mit einem ähnlichen Vorschlag zur Stärkung des Markwechselkurses war Hans Bähr, Hrsg. und Schriftleiter der Wochenschrift ‚Freie Presse', schon am 11.12.1919 an den RWMr per Einschreiben und Eilboten herangetreten. Die Reichsregierung möge verordnen, „dass jeder Ausländer, der nach Deutschland hineinwill, nur hineingelassen wird, wenn er sich in seinem Lande mit deutschem Gelde versehen hat und dieses bei sich führt." BAB R 3101/169, Bl. 208. In dem beigefügten ausführlicheren Schreiben vom Vortag an den RKomfAuE hatte Bähr für eine solche Verordnung auch angeregt, „dass diese Ausländer überhaupt kein ausländisches Geld bei sich führen dürften, worauf sie zu untersuchen wären. Kein Bankgeschäft in Deutschland und auch kein anderes Geschäft dürfte ausländische Zahlungsmittel annehmen." Ebenda, Bl. 209. RKomfAuE Trendelenburg selbst nahm am 21.12.1919 Stellung: Der mit der Maßnahme verfolgte Zweck könne so nicht erreicht werden; ebenda, Bl. 228.

Unternehmen sich dann die Devisen zur Finanzierung ihrer Importe? Sie müssen sich mit ihren Markbeständen die jeweils notwendige Auslandswährung an den Devisenmärkten beschaffen. In demselben Ausmaß der per Verordnung zusätzlich geschaffenen Nachfrage nach Mark, was den Markwechselkurs stärkt, entsteht eine zusätzliche Nachfrage nach Devisen, was den Markwechselkurs entsprechend schwächt. Dazu kommt, dass gerade international vernetzte deutsche Unternehmen schon seit 1921 ihre liquiden Mittel gar nicht mehr auf in Mark, sondern nur noch in Devisen geführten Konten unterhielten, sowohl bei ausländischen als auch bei inländischen Banken. Und das dürfte auch in anderen Großunternehmen der Fall gewesen sein.[92] Diese Praxis entsprach kaufmännischen Grundsätzen, in diesem Fall der Währungskongruenz für Exporte und Importe, um möglicherweise ruinöse Währungsrisiken auszuschalten. Eine Verpflichtung zur Bezahlung von deutschen Exporten nur noch in Mark hätte bei diesen Unternehmen unfreiwillige Risiken geschaffen, zumindest bis zum Umtausch der Markerlöse in Devisen. Eine Umsetzung des Vorschlags von Martin Vaupel aus Bremen hätte die Währungsrisiken deutscher Unternehmen erhöht und wäre ansonsten auf eine Luftnummer hinausgelaufen. Die Reichsregierung tat gut daran, die Anregung nicht zu verfolgen.

In der Presse wurde öfters die Ansicht vertreten, dass das Gesetz über den Verkehr mit ausländischen Zahlungsmitteln vom 3. Februar 1922 reine Inlandsgeschäfte gegen Zahlung in Devisen verbiete.[93] Dazu schreibt das RWM (Referent Dr. Fahrenkamp) am 4. September 1922, dieses Gesetz biete keine Handhabe, gegen die Valutafakturierung im Inlandsverkehr einzuschreiten. „Die vereinzelt in der Presse gegebene Auslegung des Gesetzes in dieser Richtung muss als abwegig bezeichnet werden.“[94]

Am 5. September 1922 sendet die ‚Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels‘ ein Verzeichnis derjenigen Verbände an das RWM, „die ihren Mitgliedern den Verkauf in ausländischer Währung entweder zur Pflicht gemacht oder empfohlen haben.“[95] Darin sind zwölf textilindustrielle Verbände aufgelistet sowie drei Verbände von Porzellan- und Steingutfabriken und der ‚Zentralverband der deutschen Lederindustrie‘. Es folgt ein Verzeichnis der Sparten, in denen bereits in Auslandswährung verkauft wird, und zwar mit Angabe der jeweils geforderten

92 So die Feststellung für die Deutsch-Luxemburgische Bergwerks- und Hütten-AG in: Rupieper, Cuno Government, S. 187.

93 RGBl. 1922, Teil 1, S. 195–197. Als Beispiel zwei Artikel in der Frankfurter Zeitung vom 30.8.1922 sowie im Berliner Tageblatt vom 3.9.1922, beide in: BAB R 3101/7609, Bl. 15, 17.

94 BAB R 3101/7609, Bl. 21.

95 BAB R 3101/7609, Bl. 34–36.

Währung. Auch hier spielen Hersteller von Textilprodukten die Hauptrolle. Aber auch Lederwaren sowie Taschen- und Armbanduhren werden genannt. Der Brief mit dem Verzeichnis läuft auf eine Denunziation der Industriezweige hinaus, die mit ihrer neuen Praxis – *sauve qui peut* – sich selbst vor den stark angewachsenen währungspolitischen Risiken schützen und durch deren Abwälzen auf inländische Kunden den Einzelhändlern schweren Schaden zufügen. Der Einzelhandelsverband erwartet offenbar, dass das RWM diese Praxis aus einem übergeordneten währungspolitischen Interesse heraus missbilligt und Gegenmaßnahmen trifft.

Abbildung 26: Bankrat Dr. Alfred Fahrenkamp. Von der Reichsbank ins RWM delegiert 15.8.1921–31.8.1923.

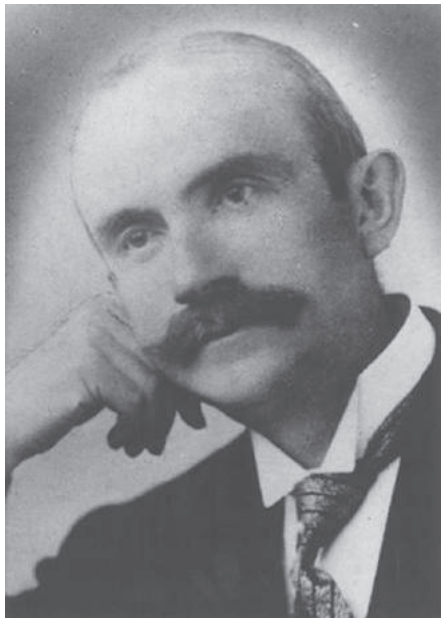


Abbildung 27: Dr. Johann Becker. RWMr 22.11.1922–12.8.1923.

Wenige Tage vorher, am 1. September 1922, war im RWM ein Schreiben des RDI vom 29. August eingetroffen, in dem die Gegenposition zum Anliegen der Einzelhändler vertreten wurde. Die Industrie müsse „so schnell wie möglich in den Stand gesetzt werden, bei allen Lieferungen, die sich auf fremden Rohstoffen oder anderen Käufen in fremder Währung aufbauen, auch von ihren Abnehmern fremde Währung zu verlangen, also auf ihre Abnehmer auch Wechsel in fremder Währung zu ziehen. Von der Reichsbank müsse verlangt werden, dass sie derartige Wechsel ebenso diskontiere wie Wechsel inländischer Währung oder Wechsel ausländischer Währung, die auf Ausländer gezogen seien.“[96] Der

96 BAB R 3101/7609, Bl. 37f., jeweils mit Rs., Zitat Bl. 37.

RDI schildert, dass er eine entsprechende Eingabe bei der Reichsbank gemacht habe. Diese habe jedoch die Forderung nach Diskontierung von im Inland gezogenen Wechseln in fremder Währung wegen währungspolitischer und auch rechtlicher Bedenken abgelehnt. In seiner Eingabe hält der RDI die rechtlichen Bedenken der Reichsbank unter Verweis auf § 244 BGB und Artikel 37 Wechselordnung für nicht stichhaltig, und zwar für den Fall, dass auch im Inlandsverkehr der Wechsel in Auslandswährung ausgestellt ist und den Zusatz „effektiv" enthalte.

Demgegenüber hält der RDI die währungspolitischen Bedenken für richtig. Allerdings lasse sich die Verdrängung der Mark als Zahlungsmittel im Inlandsverkehr gar nicht aufhalten, weil sie zwangsläufig sei. Abschließend bittet der Verband darum, dass das RWM, „das als höchste zuständige Stelle für diese Fragen auch der Reichsbank gegenüber anzusehen sein dürfte, unverzüglich die erforderlichen Schritte ergreift, um diese für die deutsche Industrie lebenswichtige Angelegenheit einem befriedigenden Ergebnis entgegenzuführen."[97]

Diese Eingabe ist in doppelter Hinsicht auffällig: erstens werden die großen Schäden, welche die neue Praxis der „effektiven" Zahlung in Devisen auch bei Inlandsgeschäften anderen Wirtschaftszweigen zufügt, mit keinem Wort erwähnt; zweitens hält der RDI das RWM für so einflussreich, dass es die Reichsbank in dieser dort schon entschiedenen Frage umstimmen könnte. Dabei war die Reichsbank, die bis zum Autonomiegesetz vom 26. Mai 1922 dem Reichskanzler unterstellt gewesen war, inzwischen von Weisungen der Politik unabhängig.

Die spannende Frage ist nun, auf wessen Seite sich das RWM schlagen würde, wessen Anliegen würde es unterstützen, dasjenige des mächtigen RDI oder das des Einzelhandelsverbands, und warum? Das RWM beantwortet das Schreiben des RDI (Referenten: Dr. Stern und Dr. Fahrenkamp) am 16. September 1922 hinhaltend: „Ich habe von Ihrer Eingabe mit großem Interesse Kenntnis genommen und werde die damit gegebenen Anregungen in den im Gange befindlichen Besprechungen zwischen den beteiligten Stellen über diese Fragen zur eingehenden Erörterung stellen."[98] Unter demselben Datum war dem Entwurf des Schreibens bereits ein Aktenvermerk vorangestellt, in dem dieselben Referenten die Position des RWM festhielten: „Die Diskontierung von im Inland gezogenen Wechseln fremder Währung durch die Reichsbank bedeutet nichts anderes, als die Einführung einer fremden Währung im Inlandsverkehr mit allen

97 BAB R 3101/7609, Bl. 38 Rs.
98 BAB R 3101/7609, Bl. 40 Rs.

schwerwiegenden, vor allem außenpolitischen Folgen [...] Die Unterstützung der Forderung des Reichsverbandes der Deutschen Industrie würde mit der Politik der Verhinderung des überschnellen Eindringens fremder Währung im Inlandsverkehr in glattem Widerspruch stehen."[99]

Offenbar hatte das RWM die Zurverfügungstellung des Textes der Entschließung der Vereinigten Wirtschafts- und Finanzpolitischen Ausschüsse des VRWiR vom 13. September 1922 zu dieser Frage abgewartet. In der Entschließung heißt es, dass Waren, in denen keine ausländischen Rohstoffe enthalten seien, nur dann gegen Devisen in Rechnung gestellt werden dürften, wenn sie zur Ausfuhr bestimmt seien. Seien ausländische Rohstoffe in erheblichem Umfang enthalten, solle auch im Inlandsverkehr Fakturierung in Auslandswährung zulässig sein, allerdings beschränkt nur auf den Anteil am Warenpreis, der dem Inhalt an importierten Rohstoffen entspreche. Aber auch in diesem Fall dürfe die Zahlung im Inland nur in Mark verlangt werden. Die Wichtigkeit, die Mark als Zahlungsmittel zu erhalten, und die Notwendigkeit, sie als Wertmesser wiederherzustellen, seien unbestritten. Der VRWiR warnte aber davor, „durch verwaltungsmäßiges Eingreifen in die Zahlungsbeziehungen das Wirtschaftsleben in Gefahr zu bringen." Die Verhältnisse seien zu vielgestaltig, Industrie und Handel könnten sich nur durch Fakturierung in Auslandswährung gegen die Risiken langfristiger An- und Verkaufsverpflichtungen absichern. Die erforderlichen Maßnahmen sollten tunlichst durch freie Vereinbarungen der an Erzeugung, Absatz und Verbrauch beteiligten Verbände erzielt werden.[100] Dies und das Folgende sind wieder ein treffendes Beispiel für die Rolle der Verbände als ausführende Organe der Regierungspolitik, für das Vorherrschen des wirtschaftspolitischen Leitbilds des „organisierten Kapitalismus" und der Präferenz für das wirtschaftspolitische Instrument der Seelenmassage.

Mit Schreiben vom 8. September 1922 lädt der RWMr, i.A. Dr. Hüttenhein (MinDir), den RDI, den ‚Zentralverband des Deutschen Großhandels' und die ‚Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels' zu einer Aussprache über „Inlandsfakturierung in Auslandswährung" für den 13. September ins RWM ein. Aus dem RWM waren MinDir Hüttenhein, Minister Schmidt, StS Hirsch, die MinRäte Susat, Schäffer und Reichardt sowie ORegRat Ruelberg dazu gebeten worden. Die Sitzung wurde mit Schreiben vom 11. September wieder abgesagt.[101] Offenbar sollten die Entschließung des VRWiR vom 13. und die Beratungen des

99 BAB R 3101/7609, Bl. 40 + Rs.
100 BAB R 3101/7609, Bl. 57.
101 BAB R 3101/7609, Bl. 75.

Kartellbeirats[102] am 14. September zu dem Thema abgewartet werden. Am 16. September lud das RWM die Verbände, diesmal zusätzlich solche der Verbraucher und Arbeitnehmer, erneut zu einer Sitzung am 22. September ein.[103] Beratungsgegenstände seien die Durchführung der Entschließung des VRWiR vom 13. und die Stellungnahme des beim RWM eingesetzten Kartellbeirats dazu vom 14. September 1922. Wie aus der Pressemitteilung über diese Besprechung im RWM hervorgeht,[104] habe sich die Mehrheit der Vertreter der Resolution aus dem VRWiR angeschlossen. Der RDI habe auf Grund eines Beschlusses des Geschäftsführenden Ausschusses seiner Kartellstelle vom Vortag die Erklärung abgegeben, dass er durch eben diese Stelle die Kartelle und Verbände veranlassen wolle, den Inhalt der Entschließung in der Praxis zu berücksichtigen und die Forderung effektiver Zahlung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften zu unterlassen. Dieser Erklärung habe sich der ‚Zentralverband des Deutschen Großhandels' angeschlossen. Dagegen habe sich der Einzelhandelsverband hinsichtlich der Wirkung eines solchen Vorgehens der beiden Spitzenverbände skeptisch geäußert. Aber vorläufig wolle auch er ein gesetzliches Eingreifen vermeiden. Demgegenüber hätten die Verbraucher- und Arbeitnehmervertreter gesetzgeberische Schritte verlangt.

Der ‚Reichsbund Deutscher Papier- und Schreibwarenhändler' schrieb am 1. September 1922 einen Brief voller Empörung an das RWM. Da die Mahnungen und Vorstellungen der Verbände des Deutschen Handels in Regierungskreisen kein Gehör gefunden hätten, müsse die Reichsregierung dafür mitverantwortlich gemacht werden, „dass der Deutsche Handel, seiner Warenlager beraubt, dem sicheren Ruin entgegensieht."[105] Offenbar hinderte schon die ursprüngliche „Verordnung gegen die Preistreiberei" vom 8. Mai 1918, die in der Preistreibereiverordnung vom 13. Juli 1923 aufgehen sollte,[106] den Handel daran, hinsichtlich

102 Die Initiative zur Schaffung eines Kartellbeirats beim RWM war am 5. Juli 1921 vom Volkswirtschaftlichen Ausschuss des RT ausgegangen, BAB R 401/791, Bl. 11–14. Nach Benennung seiner Mitglieder seitens des RT, RR und VRWiR wurde in den VRT (1. Wahlperiode 1920, Bd. 352, S. 5437, online unter http://www.reichstagsprotokolle.de/Blatt2_w1_bsb00000036_00189.html, abgerufen am 9.3.2016) auf der 156. RT-Sitzung am Samstag, dem 21 Januar 1922, seine Einrichtung beschlossen. Seine konstituierende Sitzung konnte wegen Terminschwierigkeiten, auch wegen der wochenlangen Genua-Konferenz, erst am 30. Juni 1922 im RWM stattfinden. BAB R 3101/20892, Bl. 399.

103 BAB R 3101/7609, Bl. 103.

104 BAB R 3101/7609, Bl. 105.

105 BAB R 3101/7609, Bl. 92.

106 RGBl. 1918, S. 395, und RGBl. 1923, Teil 1, S. 699–704. Die Letztere bündelte die gleichnamige Verordnung vom 8. Mai 1918 und einige andere Verordnungen seit 1914 gegen Wucher, ‚Schleichhandel', Kettenhandel etc. und setzte diese außer Kraft. Eine Übersicht über die Verordnungen bietet: Hohendorf, Individualwucherstrafrecht, S. 52–55.

der effektiven Zahlung in Devisen auch bei Inlandsgeschäften ebenso zu verfahren wie die Industrie. Der Reichsbund forderte ein Ende der Untätigkeit und stellte das RWM vor die Alternative, „entweder durch gesetzgeberische Maßnahmen dem Auftreten der deutschen Industrie sofort Einhalt zu gebieten oder die Preistreibereiverordnung mit dem gleichen Tage fallen zu lassen. Es gilt für uns Rettung oder Untergang.“[107] Hinsichtlich der Preistreibereiverordnung droht der Reichsbund „Selbsthilfe“ an, wenn die Reichsregierung nicht endlich helfe. Sie würden sich dabei auch von Gefängnisstrafen nicht abbringen lassen.

Das RWM hatte seinerseits den ‚Kartellbeirat‘ zu einer Erörterung dieser Frage für den 14. September 1922 einberufen. „Staatssekretär Dr. Hirsch legte die Ursachen und den seit Kurzem weitgehenden Umfang dieser die Markwährung bedrohenden Erscheinung dar“, heißt es in der Pressemitteilung.[108] Der Kartellbeirat habe sich im Allgemeinen auf den Boden der Entschließung des VRWiR gestellt. Das Verlangen effektiver *Zahlung* in Auslandswährung beim Inlandsverkehr solle unter allen Umständen verhindert werden. Die Regierung sei aufgefordert worden, in diesem Sinne unverzüglich Verhandlungen mit den Kartellen einzuleiten. Falls durch freie Vereinbarungen ein Schutz vor Verstößen gegen die Grundsätze nicht geschaffen werden könne, solle die Regierung Vorschläge zur wirksamen Bekämpfung etwa sich zeigender Missstände machen. Die Regierung sei auch aufgefordert worden, insbesondere zu untersuchen, in welcher Weise durch Einführung einer wertbeständigen deutschen Anlagemöglichkeit die Nachfrage nach Auslandsdevisen gehemmt werden könne.

Entgegen diesen Forderungen hatten die Basler Versicherungsgesellschaft gegen Feuerschaden und die Helvetia, Schweizerische Feuerversicherungs-Gesellschaft in St. Gallen mit Schreiben vom 15. bzw. 16. September 1922 an den RWMr und das ihm unterstellte Reichsaufsichtsamt für Privatversicherung Anträge zur Freigabe von Versicherungsabschlüssen in ausländischer Währung gestellt, jeweils mit ausführlicher Begründung.[109] Dieses Anliegen wurde von der Handelskammer Hamburg ausdrücklich unterstützt.[110]

Nachdem viele Eingaben aus Wirtschaftskreisen beim RWM ein staatliches Eingreifen gefordert hatten,[111] handelte das Reich am 12. Oktober 1922, nicht im zeitraubenden ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, sondern per Notverordnung „gegen die Spekulation in ausländischen Zahlungsmitteln“, ausgefertigt

107 BAB R 3101/7609, Bl. 93f.
108 BAB R 3101/7609, Bl. 102 + Rs. Die ausführliche, 12-seitige Niederschrift über die Sitzung, mit Teilnehmerliste als Anlage, findet sich ebenda, Bl. 247–253, jeweils mit Rs.
109 BAB R 3101/7609, Bl. 210—231.
110 BAB R 3101/7609, Bl. 231.
111 BAB R 3101/7609, passim.

von RPräs Ebert.[112] Diese NVO verbietet bei Inlandsgeschäften im Sinne des § 1, Abs. 3 des Devisenhandelsgesetzes das Verlangen der Leistung von Zahlungen in ausländischer Währung.

Im RWM selbst waren schon nach dem Londoner Ultimatum vom Mai 1921, nachdem der Markwechselkurs unter großen Schwankungen wieder Fahrt nach unten aufgenommen hatte, Überlegungen angestellt worden, wie schon vor einer endgültigen Stabilisierung der Mark durch den Übergang zu einer stabilen Recheneinheit für den Außenhandel die deutsche Wirtschaft vor dem ‚Ausverkauf', d.h. vor Aufkäufen von Konsum- und Investitionsgütern zulasten von Inländern und zugunsten von Ausländern, geschützt werden könne. Gegen Ende des Jahres 1921 empfahl RegRat Dalberg (RWM) in Vorträgen an der Deutschen Hochschule für Politik am 22. November und beim RDI am 13. Dezember sowie in seinem im Dezember 1921 fertiggestellten Buchmanuskript die „Banko-Mark im Außenhandel" eine Methode zur Einführung eines wertbeständigen Zahlungsmittels.[113] Einige Konzerne waren schon dazu übergegangen, ihre gesamten liquiden Mittel nur noch in stabilen Auslandswährungen zu halten, so die Deutsch-Luxemburgische Bergwerks- und Hütten-AG seit dem Frühjahr 1921; und die Gutehoffnungshütte ordnete auf einer Konzernsitzung am 6. Februar 1922 an, dass alle Konzernteile ihre Geschäfte untereinander in Auslandswährung abzuwickeln hätten.[114] Als Stabilitätsanker für die Banko-Mark schlug Dalberg die Währung Englands vor, dem damals wichtigsten Handelspartner Deutschlands, in dessen Währung auch der Großteil des gesamten europäischen Außenhandels abgewickelt wurde. Ein Schilling sollte einer Banko Mark entsprechen.[115] Im Gegensatz zum US-Dollar war das englische Pfund noch nicht wieder in Gold konvertibel und gegenüber dem Dollar bis zur Rückkehr Englands zur Vorkriegsparität im Jahr 1925 abgewertet. Alle Fakturierungen, Zahlungen und Kredite in Banko-Mark sollten also faktisch in Pfund Sterling gerechnet werden, auch wenn sie in Mark, dem gesetzlichen Zahlungsmittel, erfolgen konnten.

Im Jahr 1922 war Dalbergs Anregung im akademischen Raum stecken geblieben, vielleicht auch deswegen, weil mit dem ‚Gesetz über den Verkehr mit ausländischen Zahlungsmitteln. Vom 3. Februar 1922'[116] und einer Reihe weiterer Maßnahmen der seit dem 11. September 1919 im Wesentlichen freie Devisenverkehr in Richtung Devisenbewirtschaftung wieder eingeschränkt worden war. Die

112 RGBl. 1922, Teil 1, S. 795–797.
113 Dalberg, Banko-Mark, S. 5, 8.
114 Rupieper, Cuno Government, S. 187.
115 Dalberg, Banko-Mark, S. 59–62.
116 RGBl. 1922, Teil 1, S. 195–197.

schärfsten Maßnahmen erfolgten allerdings erst nach der Besetzung des Ruhrgebiets ab dem 11. Januar 1923.[117] Der Einmarsch der französischen und belgischen Truppen in das von deutschen Regierungsstellen so genannte ‚Einbruchsgebiet' machte deutsche Hoffnungen auf eine Entlastung von Reparationsverpflichtungen zunichte. Das RWM bestellte MinRat Dr. Wolfgang Reichardt zum Beauftragten für das besetzte Ruhrgebiet.

Der ‚Ruhreinbruch', der der deutschen Währung den Todesstoß versetzte, gab dem Banko-Mark-Plan des inzwischen zum ORegRat beförderten Rudolf Dalberg starken Aufwind. Im RWM wurde Dalberg im Januar 1923 aufgefordert, seine Überlegungen zur Einführung der Banko-Mark als Grundlage für weitere Diskussionen schriftlich darzulegen. Sein Memorandum datiert vom 2. Februar 1923.[118] Sein Hauptanliegen darin war, die Erosion des Betriebskapitals deutscher Unternehmen zu beenden, die aufgrund der Währungsentwertung bei Markrechnung auch dann eintrat, wenn die Unternehmen satte Gewinne auswiesen. Wieder schlug er mit ausführlicher erweiterter Begründung die Anbindung der Banko-Mark an das englische Pfund zur schon oben genannten Parität vor. Für Solvenzprobleme, welche den Banken aus der Führung von Banko-Mark-Konten bei weiterer Markentwertung entstehen könnten, machte er Lösungsvorschläge.[119]

Der vom 22. November 1922 bis zum 12. August 1923 im Kabinett Wilhelm Cuno amtierende RWMr Johann Becker (DVP) machte sich Dalbergs Vorschlag zu eigen. Nach Konsultationen mit dem RDI darüber drängte er in einem Brief vom 20. April 1923 Kanzler Cuno, den Plan zu unterstützen.[120] Mit Widerstand aus der Reichsbank wurde gerechnet. Aber es gebe ja die Devisenbeschaffungsstelle, die man anstelle der Reichsbank als *lender of last resort* zur Lösung der möglichen Solvenzprobleme der Banken einbinden könne. Cuno stimmte zu und sandte am 23. April 1923 eine Kopie von Beckers Brief an RFMr Andreas Hermes. Der damalige StS in der Reichskanzlei, Eduard Hamm, musste den allerdings kranken Finanzminister zweimal, am 20. Juni und am 11. Juli 1923, an den Vorgang erinnern. Die Antwort des RFMr vom 13. Juli – fast drei Monate verzögert – fiel sehr

117 Einen Überblick über die zahlreichen, in schneller Folge erlassenen Devisenverordnungen und Ausführungsbestimmungen dazu, für die jeweils das RWM federführend war, und eine 34-seitige (in Teil I) und 8-seitige (Teil II) Darstellung ihrer Anwendung in der Praxis hat noch im Jahr 1923 veröffentlicht: Welter, Valutaschutzgesetze [Teil I]; derselbe, Devisenkommissar [Teil II]. „Die beiden Teile der Schrift geben somit nunmehr die sämtlichen gesetzlichen *Ruhrkampf*-Maßnahmen wieder, soweit sie *valutapolitischen* Inhalts sind." Welter, Devisenkommissar, S. 5.

118 Das Memo und die ganze nachfolgende währungspolitische Diskussion ist enthalten in: BAB R 43 I/2435.

119 Rupieper, Cuno Government, S. 187—190, hat Dalbergs Memorandum ausführlich dargestellt.

120 BAB R 43 I/2435, Bl. 170 + Rs.

kritisch aus und spiegelte die ablehnende Haltung der Reichsbank und des Centralverbands des Deutschen Bank- und Bankiergewerbes sowie einiger Bankiers wider. Letztere hatten sich an einer Diskussion in der Zeitschrift ‚Bank-Archiv' beteiligt, nachdem Dalberg sein Memorandum dort am 1. März 1923 in einer leicht veränderten Version veröffentlicht hatte.[121] Es war Walther Dauch (DVP), Außenhandelskaufmann, MdR und Mitglied der Hamburger Bürgerschaft, der Cuno – vor seiner Kanzlerschaft Direktor der HAPAG, also ebenfalls Geschäftsmann mit Überseeinteressen aus Hamburg – auf einer gemeinsamen Reise nach Berlin am 9. Juli 1923 für den Mark-Banko-Plan den Rücken stärkte. Am 10. Juli 1923 forderte Cuno in einem Schreiben an RWMr Becker, die Arbeiten an der Umsetzung des Dalberg-Vorschlags zu beschleunigen. Dem folgte am 12. Juli 1923 ein Brief von Dauch an Cuno, mit einer neunseitigen Denkschrift über die Problematik als Anlage.[122]

Am 12. August 1923 endete die Kanzlerschaft Cunos; am folgenden Tag übernahm das Kabinett Gustav Stresemann (DVP) mit Hans von Raumer (DVP) als RWMr die Verantwortung für eine Währungsstabilisierung. Der Dalberg-Plan blieb, zusammen mit zahlreichen anderen Plänen, die seit August diskutiert wurden,[123] auf dem Tisch und floss mit der frühzeitig gestellten Frage nach einem Stabilitätsanker in die Ausgestaltung der Währungsreform vom 15. November 1923, die Schaffung der Rentenbank und Ausgabe der Rentenmark ein.

3 Kapitalimport und Schutz für deutsche Auslandsschuldner

Generell herrschte in Deutschland schon während des Ersten Weltkriegs und erst recht in den beschleunigten Inflationsphasen danach akuter Devisenmangel. Nachdem die kriegsbedingte hohe Nachfrage nach militärischen Gütern bis November 1918 – zusammen mit dem Entzug von mehr als etwa 13 Millionen Soldaten vom deutschen Arbeitsmarkt – für Voll-, ja Überbeschäftigung gesorgt hatten, konnte Beschäftigung nach dem Krieg fast nur noch durch die Produktion ziviler Güter geschaffen werden. Dafür musste sich aber die Nachfrage nach solchen Gütern nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland entsprechend entwickeln. Dazu war die Wiedereingliederung Deutschlands in die Weltwirtschaft unerlässlich, schon wegen des traditionell hohen Exportanteils der deutschen

121 Dalberg, Entwicklung.

122 BAB R 43 I/2435, Bl. 306–315. Darin auch Cunos Antwort an Dauch vom 6.8.1923, ebenda, Bl. 321. Dieser Absatz stützt sich auf: Rupieper, Cuno Government, S. 190—192, und einer Nachrecherche von mir.

123 S. Holtfrerich, Inflation, S. 306—315.

Wirtschaft, dessen Anstieg in den vier Jahrzehnten vor 1914 die Entwicklung des Deutschen Reiches zur – hinter den USA – zweitstärksten Industrienation der Welt widergespiegelt hatte. In jener Zeit erwirtschaftete die deutsche Wirtschaft reichlich Devisen, um nicht nur Nahrungsmittel, andere Konsumgüter und Dienstleistungen, sondern in noch größerem Umfang Rohstoffe und Halbwaren als Vorprodukte für die deutsche Industrie und Landwirtschaft zu importieren.[124] Der Bezug dieser Inputs aus dem Ausland war für Deutschland, das außer an Kohlen relativ rohstoffarm war, unentbehrlich gewesen und würde es gleichermaßen nach Kriegsende sein. In den letzten drei Jahrzehnten vor 1914 hatten die Ausfuhrerlöse darüber hinaus auch noch für die Ansammlung eines beträchtlichen deutschen Auslandsvermögens ausgereicht.

Nach dem Krieg konnte die deutsche Wirtschaft, teils mithilfe der Reichsregierung, vor allem in den zuvor neutralen Staaten, d.h. in den Niederlanden, Schweden, Dänemark, der Schweiz und Spanien, Devisenkredite zur Finanzierung unentbehrlicher Lebensmittel- sowie Rohstoffimporte mobilisieren. Das fand auch in der Form statt, dass die Lieferanten auf ihren Konten bei deutschen Banken Gutschriften in (entwerteter) Mark akzeptierten und diese dort in der Erwartung eines Wiederanstiegs des Markwechselkurses beließen. Das war schon während des Ersten Weltkriegs in erheblichem Umfang der Fall gewesen, als die Regierungen und Wirtschaftskreise in jenen Ländern fast bis zum Kriegsende von einem Sieg Deutschlands und einer Rückkehr der Mark zur Vorkriegsparität ausgingen.

Während des Krieges hatten die Niederlande mit ihrer jahrhundertelangen Erfahrung in internationalen Finanz- und Handelsgeschäften eine Schlüsselrolle für die deutsche Kriegswirtschaft gespielt: als Durchfuhrland für ausländische Warenexporte nach Deutschland, die unter der englischen Seeblockade verboten waren, als ‚sicherer Hafen' von Devisenvorräten der deutschen Wirtschaft und als wichtigste Kreditquelle zur Finanzierung und Abwicklung deutscher Außenhandelsgeschäfte. Auch nach der Niederlage Deutschlands und der Aufhebung der britischen Seeblockade setzte sich während der Nachkriegsinflation das eingeschliffene Muster der nachbarschaftlichen Finanz- und Wirtschaftsbeziehungen fort.[125]

---

124 Zur Entwicklung vor 1914 und zur Struktur 1913: März, Zukunft, S. 5–22.

125 Die Niederlande waren in jenen frühen Nachkriegsjahren der wichtigste ausländische Finanz- und Handelsplatz für deutsche Geschäftsleute und Unternehmen. Diese schützten durch Anlage in Gulden große Teile ihres Betriebskapitals vor der Markentwertung und nahmen gleichzeitig von dort Kredite in Gulden auf, um ihre laufenden Geschäfte, z. B. Rohstoffimporte, zu finanzieren. Gleichzeitig waren die Niederlande ein bedeutendes Umschlags- und Durchfuhrland für deutsche Exporte in andere Länder. So ließen sich die Handelsdiskriminierungen der Siegermächte gegen deutsche Ausfuhren umgehen. ten Cate, Amsterdam.

So wurde am 11. Mai 1920 zwischen der deutschen und der niederländischen Regierung ein Vertrag über den „Holland-Kredit“ bis zur Höhe von 200 Millionen Gulden mit 6,0 Prozent Zinsen abgeschlossen, der auf deutscher Seite durch ein Gesetz vom 31. Dezember 1920 ratifiziert wurde.[126] Seine Laufzeit betrug zunächst zehn Jahre. Sie wurde beim Abschluss des Handelsvertrags zwischen den beiden Staaten am 3. Juni 1923[127] bis 1936 verlängert. 60 Millionen Gulden waren für den Ankauf von Lebensmitteln aus Holland und 140 Millionen für Rohstoffeinkäufe der deutschen Industrie aus aller Welt bestimmt. Die geforderte Gegenleistung der Deutschen hielt sich in relativ bescheidenem Rahmen: „Verpflichtung zu Steinkohlenlieferungen von monatlich 90 000 Tonnen, die mit der Zeit gegenstandslos wurde“.[128]

Als Eisenerzlieferant während des Krieges war Schweden, wie Spanien, ein großer Kreditgeber gewesen. Zwischen 1915 und 1918 hatte das schwedische Exportmonopol für Erze 17 Millionen Tonnen Erz, vieles davon auf Kredit schwedischer Banken, geliefert. Im März 1919 wurden die ausstehenden Schulden auf 120 Millionen Mark beziffert. An anderer Stelle wurde ein Gesamtkredit von 200 Millionen Goldmark genannt. Aber die meisten davon waren vertragsgemäß in Kronen ein Jahr nach dem Friedensschluss, d.h. bis zum 1. Juli 1920, zu tilgen. Den größten Teil hatten die deutschen Eisenhüttenwerke schon im April 1920 zurückgezahlt; im Oktober 1920 war auch die Restzahlung erfolgt.[129] Die Eisen- und Stahlindustriellen beabsichtigten, mit ihrer Vertragstreue selbst in jener unsichersten und schwierigsten Phase der Nachkriegszeit ihre Kreditwürdigkeit bei schwedischen Banken und Erzlieferanten im Hinblick auf laufende und zukünftige Geschäftsbeziehungen unter Beweis zu stellen.

Dies ist ihnen offenbar auch insofern gelungen, als gleichzeitig mit der bis in die unteren sozialen Schichten in Europa und den USA verbreiteten euphorischen Spekulation in Papiermark, jeweils in der Erwartung von schnellem Gewinn aus einer Erholung des Markwechselkurses, auch Erze aus Schweden gegen Bezahlung in Papiermark bezogen werden konnten. Im Frühjahr 1924 berichtete die deutsche Botschaft in Stockholm über einen Zeitungsartikel vom 26. Februar 1924, der die Verluste schwedischer Staatsbürger und Unternehmen aus der totalen Entwertung der Mark auf eine Summe von 300 Millionen Kronen bewertete.[130] Das ist zwar bedeutend weniger, als US-Spekulanten allein aus der Entwertung ihrer in Mark denominierten Bankkonten in Deutschland verloren

126 RGBl. 1921, S. 55–74 für den Vertragstext und den Ratifizierungsprozess.
127 Art. „Handelsverträge“, S. 133.
128 Kraemer, Zehn Jahre, S. 211.
129 Feldman, Disorder, S. 178; derselbe, Iron, S. 55, 93f., 141.
130 Feldman, Disorder, S. 837 und 939, Anm. 2.

hatten (ca. 770 Millionen Dollar); an zweiter Stelle folgte in der Liste der Verluste aus Bankeinlagen, die vom McKenna-Ausschuss der Reparationskommission 1924 ermittelt wurden, das auch primär Erz exportierende Spanien.[131] Der schwedische Verlust (und dementsprechend der deutsche Gewinn) entsprach etwa der Hälfte des jährlichen schwedischen Staatshaushalts.[132]

Zur Struktur des Problems mit den Auslandsschulden gehörte auch, was Trendelenburg auf der Konferenz der Wirtschaftsminister der Länder in Darmstadt am 12. Dezember 1921 so beschrieb: „Es ist schlechterdings nicht möglich, dass wir Reparationen leisten, wenn [...] uns die Möglichkeit genommen wird, mit dem einzigen Zahlungsmittel zu zahlen, das wir haben, nämlich mit unseren Waren, und wenn uns diese Möglichkeit dadurch genommen wird, dass die Länder, namentlich die Länder hoher Valuta, sich gegen unsere Waren absperren und auf dem Wege von wahnsinnigen Zollsätzen und speziellen Antidumpingzöllen gegen Deutschland einen wesentlichen Teil unseres Ausfuhrwertes vorwegnehmen zugunsten ihrer eigenen Zollkasse.“[133]

Fallende Wechselkurse der Mark während der Nachkriegsinflation verursachten jeweils *uno actu* eine Verschlimmerung dieser verzerrten Lage Deutschlands als Schuldner in Auslandswährung. Weil der Anstieg der Inlandspreise und -kosten, vor allem auch der Löhne, meist weit hinter der Verteuerung stabiler ausländischer Währungen zurückblieb, verbesserte sich die internationale Wettbewerbsposition der deutschen Wirtschaft in solchen Perioden enorm. Von den Gläubigerländern wurde dies aber als unfaire oder ruinöse Konkurrenz für ihre eigenen Wirtschaften wahrgenommen und führte dort zu protektionistischen, teilweise speziell Deutschland diskriminierenden Schutzmaßnahmen. Die Gläubiger der deutschen Valutaschulden ihrerseits hatten im Blick, dass die Entwertung der Mark das Markvermögen und -einkommen ihrer Valutaschuldner, in stabiler Währung gerechnet, erodierte und so auch deren Fähigkeit, in stabiler Auslandswährung Schuldendienst zu leisten. Sie drängten deshalb auf Rückführung oder vollständige Tilgung der in ihrer Währung gewährten Kredite. Während so am Strick stärker gezogen wurde, verstärkte man gleichzeitig den Druck mit der Gabel. Eine von der Markentwertung doppelt ausgelöste Zerreißprobe für Deutschlands Kreditwürdigkeit im Ausland!

Auf dem Höhepunkt der ersten Markentwertungswelle nach der Freigabe des Wechselkurses am 11. September 1919 fand im RWM am 2. Februar 1920 eine von Dr. Poensgen geleitete „Ressortbesprechung über Maßnahmen zugunsten der

131 Holtfrerich, Inflation, S. 285.
132 Feldman, Disorder, S. 837.
133 BAB R 3101/143, Bl. 26.

deutschen Valutaschuldner gegenüber dem neutralen Auslande“ statt. Daran nahmen auch Vertreter des RFM und RJM, des Reichsministeriums für Wiederaufbau (RMfW), des Preußischen Finanzministeriums und der Badischen Regierung teil. Der außerordentliche Ernst der Lage, der viele Existenzen gefährde, wurde anerkannt. Die Ursachen und die „von Seiten der Interessenten im wesentlichen vorgeschlagenen“ Maßnahmen zur Unterstützung der Schuldner wurden eingehend erörtert. Die vier Vorschläge lauteten: „1. Ein Moratorium allgemein oder begrenzt. 2. Eine direkte Unterstützung aus Reichsmitteln. 3. Verhandlungen des Reiches mit den neutralen Staaten über Kreditgewährung unter eventueller Stellung von Bürgschaften und Hinterlegung von Sicherheiten seitens des Reiches. 4. Die Ausdehnung des Ausgleichsverfahrens nach dem Friedensvertrage auch auf die neutralen Staaten (Clearingverfahren).“[134] Sie wurden alle abgelehnt, vor allem aus Sorge um die Kreditwürdigkeit des Reiches und deutscher Schuldner allgemein im Ausland. Einzig drei Vorschläge des Vertreters der Badischen Regierung galten als erwägenswert: 1. Ein fakultatives Moratorium, 2. eine Verordnung, auf deren Basis im Falle eines drohenden Konkurses ein Verbot der Zwangsvollstreckung erstritten werden kann, und 3. Erleichterungen bei den Bilanzierungsvorschriften. Der badische Vertreter machte in dieser Besprechung auch schon den Vorschlag, „den Valutaschuldnern durch eine besondere Begünstigung bei der Ausfuhrbewilligung entgegenzukommen.“[135] Jemand im RWM scheint mit der handschriftlichen Unterstreichung eben dieser Textpassage die Anregung für eine fruchtbare gehalten zu haben. Und tatsächlich sollte sich daraus ja noch etwas entwickeln.

Auf Bitten von betroffenen Firmen schaltete sich das RWM, in Kooperation mit dem AA, ein, wenn ausländische Devisenkredite verloren zu gehen drohten.[136] So wandte sich ein Berliner Geschäftsmann, Georg Schöttle, am 22. Oktober 1921 schriftlich an den RWMr, weil ihm von der Schweizerischen Kreditanstalt in St. Gallen der ihm eingeräumte Valutakredit gekündigt worden war. Das RWM leitete die Eingabe mit Schreiben vom 25. Oktober an das AA weiter. Dieses wiederum berichtete dem RWM am 3. November, dass es das Schreiben dem Deutschen Generalkonsulat in Zürich mit „dem Ersuchen“ zugeleitet habe, „sich bei der genannten Firma für eine entgegenkommende Regelung des Falles zu verwenden.“[137]

134 BAB R 3101/236, Bl. 44 Rs. Das gesamte Protokoll: Bl. 44—46, auch für das Folgende. Der Betreff der Akte lautet: „Maßnahmen zugunsten dtsch. Valutaschuldner“. Sie wurde in Abteilung IV A, Sektion 2 geführt.

135 Ebenda, Bl. 45 Rs.

136 BAB R 3101/7626. Der Betreff der Akte lautet: „Schutz deutschen Auslandsschuldnern, Band 8“ und wurde in Abteilung III, Sektion 2 geführt.

137 Ebenda, Bl. 5.

Mit Schreiben vom 1. November 1921 hatte Georg Schöttle das RWM „z.Hd. Herrn Reichsbankrat Dr. Fahrenkamp“ aber schon davon unterrichtet, dass er durch eine persönliche Rücksprache in St. Gallen mit der Schweizerischen Kreditanstalt einen Vergleich folgenden Inhalts abgeschlossen habe: Die Bank behalte die ihr als Sicherheit übergebenen Wertpapiere. Außerdem nehme sie die Bürgschaft in Höhe von 20 000 SFr in Anspruch, „welche durch die Bank für Handel & Industrie, Berlin, für mich geleistet wurde, während der Rest der Schuld erlassen wird.“[138] Dieses Schreiben leitete Reichsbankrat Dr. Fahrenkamp am 4. November 1921 zur Kenntnisnahme an das AA weiter, mit der Bemerkung, dass „es sich erübrigen dürfte, weitere Schritte in der Angelegenheit zu unternehmen.“[139]

Am 4. Oktober 1921 wurden Rechtsanwalt Dr. Wilhelm Pfefferle vom ‚Badisch-Schweizerischen Aus- und Einfuhrverband‘, zusammen mit einigen Mitgliedern des Verbands, bei ORegRat Flach im RWM, Sektion III/2, vorstellig, um über die Gründung des Verbands zu berichten. Weil auch die Abdeckung von Valutaschulden zur Sprache kommen könnte, nahmen auf Einladung von Flach auch Geh. RegRat Reichardt und Reichsbankrat Fahrenkamp an dem Gespräch teil. Letzterer notierte am folgenden Tag über das Gespräch handschriftlich:

> Herr Pfefferle legte ausführlich die Organisation des Verbands dar u. berichtete, dass die Möglichkeit bestehe, dass die Schweizer Reg. ev. Überkontingente bei der Einfuhr bewilligen werde, deren Überschuß zur Absenkung der Valutaschulden dienen werde. Gehrat Reichardt wies auf die Bindung an das Ultimatum hin u. die 26 % Ausfuhrabgabe, Fragen, die die Herren heute mit Herrn Gehr. Trendelenburg besprechen werden. An der Besprechung der Länder am 6. Oct. im Ern. Min. werden die Herren gegebenenfalls teilnehmen. Die Besprechung war ein reines Informationsg.[140]

Das Thema der privaten Auslandsschulden deutscher Staatsbürger in Schweizer Franken gegenüber Schweizer Gläubigern und deren Regulierung sollte die beiden sich hier erstmals begegnenden Juristen Geh. RegRat Reichardt und Rechtsanwalt der Handelskammer Mannheim (und ORegRat a.D.) Dr. Wilhelm Pfefferle als Vertreter der deutschen Valutaschuldner in der Schweiz derartig faszinieren, dass sie unabhängig voneinander dazu je ein Buch veröffentlichten.[141]

Parallel zu den Schuldnern auf der deutschen Seite der gemeinsamen Grenze organisierten sich die Gläubiger auf der anderen Seite.[142]

---

138 Ebenda, Bl. 2.

139 Ebenda, Bl. 3.

140 BAB R 3101/7626, Bl. 4.

141 Reichardt, Goldhypotheken; Geiler/Pfefferle, Goldhypotheken.

142 BAB R 3101/7626, Bl. 24. Darüber berichtet die deutsche Gesandtschaft in Bern am 9. November 1921 dem AA, das den Bericht am 21. November dem RWM zusendete.

Die beim RWM hilfesuchenden Valutaschuldner, und zwar in CHF, führten ihre Bedrängnis einstimmig auf die starke Entwertung der Mark zurück, die nach dem Londoner Ultimatum eingesetzt hatte und im Herbst 1921 besonders stark ausgefallen war. Ihre eingebrachten Sicherheiten in inländischer Währung seien dadurch erheblich unter den Wert der Valutaschulden gedrückt worden, was die Schweizer Kreditgeber zur Kündigung und Forderung nach Rückführung der Kredite veranlasst habe.

Reichsbankrat Fahrenkamp antwortete am 30. November 1921 auf ein Hilfegesuch, das die ‚Vereinigten Handelskammern Frankfurt a. M. Hanau' am 26. November 1921 im Auftrag einer Mitgliedsfirma an das RWM gerichtet hatte, nur vage:

> Es bestehen zurzeit Erwägungen, ob und inwieweit den deutschen Valutaschuldnern eine Hilfe zu teil werden kann, wobei indes angesichts der Notlage des Reichs auf eine unmittelbare finanzielle Hilfe seitens des Reichs kaum zu rechnen sein wird. Im übrigen darf ich darauf hinweisen, dass sich in Lörrach die Badisch-Schweizerische Ein- und Ausfuhrgenossenschaft e.G.m.b.H. gebildet hat, die eine Vereinigung von Valutaschuldnern darstellt u. den Zweck verfolgt, die durch Ausfuhr nach der Schweiz erzielten Gewinne zur Absenkung der Valutaschulden ihrer Mitglieder verwenden will [sic]. Ich darf ergebenst anheim stellen, Ihre Interessenten auf diese Möglichkeit hinzuweisen, da sich die Genossenschaft nicht lediglich auf süddeutsche Valutaschulden beschränkt.[143]

Am 7. November 1921 hatte in diesem Zusammenhang auf Einladung des Bayerischen Handelskammertags in Konstanz eine Tagung betreffend Hilfe für deutsche Valutaschuldner gegenüber der Schweiz statt gefunden. Dort waren alle süddeutschen Handelskammertage bzw. deren Vereinigungen, die Deutsche Handelskammer in der Schweiz und mit MinDir Hüttenhein auch das RWM vertreten.[144] Die Versammlung dieser Kammern bezeichnete sich auch als „Valutakommission". Die Federführung lag bei der Handelskammer Mannheim.[145] In einem Schreiben vom 11. November 1921 an das RWM, „z.Hd. Herrn Ministerialdirektor Hüttenhein", beschwerte sich der Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft (RMfEuL) darüber, dass das RWM ihn über die Einladung zu dem Treffen nicht in Kenntnis gesetzt habe. Man glaubt die in Beamtendeutsch verpackte Verärgerung in folgendem Satz zwischen den Zeilen zu lesen:

> Da von mir unter Beteiligung der dortigen Referenten bereits in mehreren Besprechungen die Frage der Hilfe für Valutaschuldner aus Vieh- und Milchbezügen aus der Schweiz

143 BAB R 3101/7626, Bl. 23 + Rs.; auf Bl. 22 das Anschreiben der Handelskammern mit Details zur Entstehung des Problemfalls.

144 Ebenda, Bl. 76. Für die Information zur Präsenz von Hüttenhein s. Bl. 128.

145 Ebenda, Bl. 154, 170, 184.

> eingehend erörtert worden, und daraufhin im Einvernehmen mit den süddeutschen Regierungen eine Vereinigung dieser Valutaschuldner mit dem Ziele eines mit den Schweizer Gläubigern zu vereinbarenden Tilgungsplans und einer Beteiligung an der Ausfuhrtätigkeit der Badisch-Schweizerischen Ein- und Ausfuhrgenossenschaft in Lörrach im Entstehen begriffen ist, hätte ich es begrüßt, wenn auch mir die Teilnahme an dieser Besprechung durch Mitteilung der Einladung der süddeutschen Handelskammern ermöglicht worden wäre.[146]

Geh. RegRat Dr. Reichardt antwortete am 19. November, dass unter zahlreichen anderen wichtigen Punkten auch die Frage der Valutaschulden besprochen worden sei. Brauchbare Vorschläge für deren Abdeckung seien nicht gemacht worden. Die Versammlung habe sich darauf beschränkt, „erneut um unmittelbare Reichshilfe zu bitten." Reichardt verwies das rivalisierende Ressort auf eine ausführliche Niederschrift, welche die Handelskammer München anfertigen werde. Weil aber ohnehin das RWM federführend in Fragen der Abdeckung der Valutaschulden sei, „lag für mich eine Veranlassung, das dortige Ministerium von der Sitzung in Kenntnis zu setzen, nicht vor."[147]

Das RMfEuL erhielt bald Gelegenheit zu einer Revanche. Der ‚Deutsche Genossenschaftsverband e.V.' hatte sich mit Schreiben vom 21. November 1921 an MinDir Hüttenhein im RWM gewandt und bat um Hilfe in einer Angelegenheit des ‚Vorschussvereins Bühl', einer Genossenschaft, deren Antrag auf eine Ausfuhrgenehmigung für Papierholz abgelehnt worden war. Aus dem RMfEuL habe der Genossenschaftsverband erfahren, dass die Genehmigung am Widerstand des RWM gescheitert sei. ORegRat Fessler sei für die Entscheidung zuständig gewesen. Der Brief lief auf die Anfrage an Hüttenhein hinaus, „ob es Ihnen durch Ihre Beziehungen vielleicht möglich wäre, die allerdings bereits getroffene Entscheidung einer Revision zu unterziehen."[148] Der Deutsche Genossenschaftsverband legte in einem Schreiben vom 25. November 1921 nach: Die [Badisch-Schweizerische] Ein- und Ausfuhr-Genossenschaft in Lörrach habe „beim vollständigen Darniederliegen der Geschäfte in der Schweiz" nur Ergebnisse aufzuweisen, die gleich Null seien. Anscheinend würden die Schweizer Banken ihre deutschen Schuldner gleichzeitig zur Rückführung ihrer Franken-Schulden drängen. Die „Vorschussbank Lörrach, e.G.m.u.H." sei eine der bedeutendsten Kreditgenossenschaften nicht nur Oberbadens, sondern Deutschlands. Wenn diese Genossenschaft dem Ansturm nicht länger Widerstand bieten könne und zusammenbräche, so sei damit „die Katastrophe vieler Institute in unmittelbare Nähe gerückt."[149]

146 BAB R 3101/7626, Bl. 10 + Rs.
147 BAB R 3101/7626, Bl. 10—11 Rs.
148 Ebenda, Bl. 21.
149 BAB R 3101/7626, Bl. 29 + Rs.

Als sei die Dimension des Problems noch nicht groß genug, hatte sich mit Schreiben vom 17. Oktober 1921 der dem Innenministerium zugeordnete Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, Daniel Stücklen (SPD, MdR), an das RWM gewandt, um auf hohe Valutaschulden deutscher Bürger in der Schweiz und den Niederlanden aufmerksam zu machen, deren Ursprung in Kriegshandlungen liege. Während des Krieges seien viele deutsche Offiziere, Soldaten und Zivilpersonen in der Schweiz und in Holland interniert gewesen. In der Schweiz handele es sich um deutsche Soldaten, die aus französischer Kriegsgefangenschaft mit der Verpflichtung zur Internierung dorthin entlassen worden seien. Sie hätten auch ihre Familien dorthin nachkommen lassen. Für deren Unterhalt hätten die Bezüge aber nicht ausgereicht. Sie hätten sich deshalb bei Banken und Privatleuten Kredite in Franken oder – im Fall der Niederlande – Gulden verschafft. Infolge der Verschlechterung des Markwechselkurses wären zur Abdeckung dieser Schulden nunmehr Markbeträge notwendig, die den finanziellen Ruin der meisten Betroffenen bedeuten würden. Weil die Aufenthalte in der Schweiz und Holland unfreiwillig und kriegsbedingt zustande gekommen seien, habe das Reich die moralische Verpflichtung zur Hilfestellung wie bei anderen Kriegsopfern. Das ergebe sich auch daraus, dass die amtlichen deutschen Stellen die Internierten zur Aufnahme von Franken- und Guldendarlehen veranlasst hätten.

Dazu kämen auch die vielen Kranken, die in der Schweiz hätten untergebracht werden müssen. Sie seien in gleicher Weise genötigt gewesen, Frankenkredite aufzunehmen, und stünden nun vor dem gleichen Dilemma wie die Internierten. Zu einem erheblichen Teil handele es sich hier um Personen, die im Krieg lungenkrank geworden seien und zur Behandlung und Genesung nach Davos und Arosa geschickt worden seien. Der Reichskommissar schätzte die Summe der Internierten- und Krankenschulden auf 7,5 Millionen Franken.[150]

Mit Schreiben vom 5. Dezember 1921 berichtet der Reichskommissar dem RWM, z. Hd. Herrn Geheimrat Reichert (gemeint ist Reichardt, der auf das erste Schreiben hin nur den Entwurf einer nicht abgesandten, relativ ausweichenden Antwort zu den Akten genommen hatte), dass er in der Sache verhandelt und bei allen Schweizer Stellen Entgegenkommen gefunden habe, sogar bei Bundespräsident Schulthess, der ihm vorgeschlagen habe, die Sache nicht amtlich, sondern privat zu behandeln. So komme man in der Schweiz um Umständlichkeiten herum.[151] Der in Abschrift beigefügte Brief des Reichskommissars vom 5.

150 Ebenda, Bl. 31 + Rs. Weitere Informationen speziell zum Schweizer Fall enthält ein Schreiben des Reichskommissars Stücklen an das RWM vom 9.6.1922; ebenda, Bl. 205—206 Rs.
151 Ebenda, Bl. 34.

Dezember 1921 an den Schweizer Bundespräsidenten ist von großer Dankbarkeit für das von der Schweiz für die Internierten und Kranken des Weltkriegs Geleistete und für die Bereitwilligkeit zur Unterstützung geprägt, auf die Stücklen bei den jüngsten Verhandlungen gestoßen sei. Den konkreten Lösungsvorschlag fasst dieser Brief folgendermaßen zusammen:

Der eigens zu gründenden „Internierten-Hilfe G.m.b.H.“, die er als Reichskommissar zu vertreten habe, solle die Schweiz ein bestimmtes Quantum Waren verschiedenster Art bezeichnen, die im Laufe von etwa 18 Monaten in die Schweiz eingeführt werden könnten. Die G.m.b.H. würde sich in Deutschland darum bemühen, die Waren zu beschaffen. Die Differenz zwischen dem deutschen Inlandspreis und dem höheren Verkaufspreis in der Schweiz würde in einer Bank in der Schweiz gesammelt und zur Rückführung der Frankenschulden *pro rata* an die Gläubigerbanken verwendet. Eine Liste der Banken, die Forderungen angemeldet hatten, war dem Schreiben an den Bundespräsidenten beigefügt. Darin heißt es wörtlich: „Sie hatten die Güte, Herr Bundespräsident, mir zu sagen, dass Sie eine Einwirkung auf die Schweizer Banken versuchen wollten, auf einen Teil ihrer Guthaben zu verzichten. Wenn dies gelingen sollte, dann würde sich die Schuldsumme erheblich vermindern und damit auch der Betrag, der für die Einfuhr nach der Schweiz zu genehmigen wäre.“ Ein partieller Schuldenschnitt gehörte also auch zum Lösungspaket.[152]

Offenbar führte dieser Plan nicht zum gewünschten Erfolg. Denn mit einem Schreiben vom 9. Juni 1922 wendet sich Reichskommissar Stücklen mit einem neuen Plan an das RWM, „Zu Händen des Herrn Dr. Fahrenkamp“. Auch mit Referenten anderer Ressorts habe er die Sache bereits besprochen. Er bittet das RWM um eine „schleunige Prüfung“ und Zustimmung für den folgenden Vorschlag: Im besetzten Gebiet seien legal importierte Spirituosen eingelagert, welche von dort nun ins unbesetzte Gebiet abgesetzt werden sollen. Die Handelsfirmen seien bereit, „mir für die Zwecke der Abdeckung der Frankenschulden der Internierten eine noch näher zu vereinbarende Abgabe pro Liter zu leisten“. Sie hätten dies aber an die Bedingung geknüpft, dass sie weitere 120 000 Liter Spirituosen zur Veredelung aus dem Ausland in das unbesetzte Gebiet einführen dürfen. Das Deutsche Reich solle sich mit einem Verzicht oder nur einer Halbierung der Branntweinmonopolabgabe in das Geschäft einbringen. Stücklen schätzt, dass die ihm so zufließenden Beträge ihn in die Lage versetzen würden, auf die Schweizer Banken Druck auszuüben. Die Schweizer Regierung habe ihm ausdrücklich zugesichert, mit den Banken einen erheblichen Nachlass für die deutschen Frankenschulden auszuhandeln. „Sollte auch dieser Plan der Ablehnung

152 Ebenda, Bl. 35–38.

verfallen, dann bin ich genötigt, dem Herrn Reichskanzler mitzuteilen, daß meine Mission gescheitert ist".[153] Aus einem Vermerk von Fahrenkamp über seine Teilnahme an einer Art Referentenbesprechung des Stücklen-Vorschlags geht hervor, dass es sich bei den im besetzten Gebiet lagernden Spirituosen um 240 000 Liter Arrac und Rum minderer Qualität handele. Diese seien in Deutschland nur dann absatzfähig, wenn sie durch die 120 000 Liter zusätzlicher Einfuhr veredelt werden könnten.[154] Stücklens Plan hat nach Aktenlage das Stadium einer ‚Schnapsidee' nie verlassen.

Es waren vor allem die neutralen Länder des Ersten Weltkriegs, mit denen Deutschland während und nach dem Krieg Außenhandel betreiben und dafür von dort auch Handelskredite in Anspruch nehmen konnte, z. B. von Spanien und Schweden sowie den unmittelbaren Nachbarländern, der Schweiz und den Niederlanden. Dies geschah teilweise in Mark, wenn eine Stabilisierung oder gar Aufwertung des Markwechselkurses erwartet wurde, wie z. B. vom Frühjahr 1920 bis zum Mai 1921. Die Bedienung dieser Kredite mit Zins und Tilgung entwickelte sich im Gegensatz zu den Handelskrediten in Auslandswährung nicht zu einem Problem. In Perioden tendenziell fallender Markwechselkurse, wie 1919 bis Februar 1920 und nach Mai 1921 bis zum Ende der Hyperinflation im November 1923, haben die neutralen Länder ihre Exporte nach Deutschland, wenn überhaupt, dann wohl nur noch auf Kredit in ihrer eigenen oder einer anderen stabilen Währung geliefert.

Nach Vorgesprächen zwischen Trendelenburg und Dalberg einerseits und drei Beauftragten der Ein- und Ausfuhrgenossenschaft teilte die Vereinigung Deutscher Frankenschuldner in Lörrach am 17. Januar 1922 dem RKomfAuE mit, dass sie unter diesem Firmennamen zukünftig von der ‚Badisch-Schweizerischen Ein- und Ausfuhrgenossenschaft' in Lörrach geführt werde. Sie bat ihn, den Zweck der neuen Firma, die Abtragung der deutschen Valutaschulden in der Schweiz, dadurch zu unterstützen, dass sie deutsche Waren zu Inlandspreisen aufkaufen und ohne Lieferwerksbescheinigung[155] zum höheren Marktpreis in der Schweiz absetzen dürfe. Die Schweiz würde dies durch Gewährung von Einfuhrbewilligungen, Erhöhung von Einfuhrkontingenten und Zollerleichterungen unterstützen. Die beteiligten Organisationen auf deutscher und Schweizer Seite würden gemeinnützig arbeiten und die erwirtschafteten Differenzbeträge restlos zur Deckung der Valutaschulden abführen.[156] „Zur Zeit sind

153 Ebenda, Bl. 205–206 Rs.
154 Ebenda, Bl. 207 + Rs.
155 Zur Lieferwerksbescheinigung vgl. Anm. 253.
156 BAB R 3101/236, Bl. 8 + Rs.

von der Interessengemeinschaft Schweizerischer Gläubiger ca. 300 Millionen Schweizer Franken Schulden mit einer jährlichen Zinslast von ca. 13 Millionen Franken angemeldet und von den deutschen Schuldnern anerkannt worden. Die Genossenschaft [...] verpflichtet sich, die durch die Verkäufe hereinkommenden Devisen in Höhe des Inlandspreises der Reichsbank zur Verfügung zu stellen."[157]

Das Konzept muss Trendelenburg überzeugt haben. Am 13. Februar 1922 sendet der RKomfAuE ein Rundschreiben mit dem Betreff „Abdeckung von Schweizer Franken-Schulden" mit dem Schreiben aus Lörrach als Anlage an die Außenhandels- und sonstigen Stellen. Er sei nach Prüfung der Sache vom Nutzen des Vorgehens für die Franken-Schuldner einerseits und die Gesamtwirtschaft andererseits überzeugt und habe der Vereinigung Förderung zugesagt. Er ermächtigt die Stellen, Ausfuhren in die Schweiz ohne Lieferwerksbescheinigungen und „unter strengster Einhaltung der Mindestpreise" zu bewilligen. „Ich bitte alle unter dieses Rundschreiben fallenden Anträge wohlwollend zu prüfen und nach Möglichkeit zu bewilligen und gebe anheim, zweifelhafte Fälle, deren Bewilligung dort auf Bedenken stößt, mir mit Stellungnahme zur Entscheidung vorzulegen."[158] Danach wird darum gerungen, ob die Ausfuhrvergünstigungen für die Vereinigung deutscher Frankenschuldner auch auf andere Länder als die Schweiz und auch auf andere Währungen ausgedehnt werden sollen. Besonders die Stadt Flensburg kämpft darum.[159]

Im April 1922 wird auch im Schriftverkehr des RWM eine Abkehr von dessen zuvor stets ablehnender Haltung zur Frage der Hilfe für Franken- und andere Devisenschuldner sichtbar. Der „Ablehner vom Dienst", Referent Dr. Lautenbach, entwirft die — wie immer in solchen Fällen — von seinem Chef, dem Geh. RegRat Dr. Reichardt, mitgezeichnete Antwort vom 26. April 1922 auf eine Eingabe des Geh. Finanzrats und Handelsrichters Simon zugunsten der Berliner Privatbankfirma Paul Eckelberg vom 19. April. Ein Antrag der Firma habe ihm schon Anfang August 1921 vorgelegen. In Abweichung von dem seinerzeit im Antwortschreiben des RWM vom 2. August 1921 eingenommenen Standpunkt

> hinsichtlich der Frage von Sondervergünstigungen bei der Ein- und Ausfuhr ist die Reichsregierung neuerdings unter gewissen Voraussetzungen bereit, Valutaschuldnern durch Gewährung von Ausfuhrvergünstigungen zu helfen. Die Vereinigung Deutscher Frankenschuldner in Lörrach in Baden organisiert mit Billigung und Förderung des Reichskommissars für Aus- und Einfuhrbewilligung eine Sonderausfuhr nach der Schweiz zum Zwecke

157 Ebenda, Bl. 9
158 Ebenda, Bl. 10 + Rs.
159 Ebenda, Bl. 11—41.

der Abdeckung der Franken-Schulden ihrer Mitglieder. Eine Ausdehnung der Organisation auch auf Valutaschulden gegenüber anderen Ländern ist geplant.[160]

Ähnliche Mitteilungen macht Lautenbach auch in seinem Antwortschreiben vom 6. Mai 1922 an die Firma Meng & Co in Lindau, die zum dritten Mal beim RWM vorstellig geworden war, und rät ihr, der Vereinigung in Lörrach beizutreten. Erstmals geht er darüber hinaus und schreibt, er habe dem Wunsch der Firma entsprechend eine Abschrift der Eingabe dem RKomfAuE zugeleitet mit der Bitte um Prüfung, inwieweit dem Antrag auf Gewährung besonderer Vergünstigungen bei der Ausfuhr Rechnung getragen werden könne. Die Bitte, ein Darlehen des Reiches von 20 000 Franken zu vermitteln, lehnt Lautenbach allerdings ab, „da Mittel zu derartigen Zwecken nicht zur Verfügung stehen." In dem Anschreiben an den RKomfAuE bittet Lautenbach sogar zu prüfen, ob es „möglich ist, [der Firma] besondere [!] Förderung bei der Ausfuhr zur Abdeckung ihrer Valutaschulden angedeihen zu lassen."[161]

Ausdruck der geänderten Einstellung im RWM ist auch ein befürwortendes Schreiben von Reichardt am 11. Mai 1922 an den RMfEuL in Sachen der Firma Federspiel in Konstanz, die besondere Förderung durch eine Ausfuhrbewilligung für Obst und Beeren zur Abtragung ihrer Valutaschulden aus der Vor- bzw. Kriegszeit beantragt hatte.[162] Nachdem sich die Handelskammer Augsburg zum wiederholten Mal mit Schreiben zugunsten des Petitums der Firma Meng & Co. Lindau an das RWM gewandt hatte, auch mit dem Hinweis auf einen Präzedenzfall, schickt Reichardt am 12. Mai ein weiteres befürwortendes Schreiben an den RMfEuL, mit der Bitte nachzuprüfen, „ob nicht doch der Firma in irgend einer Weise geholfen werden kann", nämlich die beantragte Ausfuhrbewilligung für Hafer zur Abtragung der Valutaschulden in Schweizer Franken zu befördern.[163] Jetzt ist es der RMfEuL, der der Sache im Wege steht. Er schreibt dem RWM am 1. Juni 1922: „Eine Ausfuhrbewilligung für Hafer vermag ich der Firma Meng & Co. nicht zu erteilen. Es ist bisher lediglich die Ausfuhr von Saatgut in geringen Mengen zugelassen worden. In dem Fall, den die Handelskammer Augsburg im Auge hat, handelt es sich noch dazu um ein Kompensationsgeschäft."[164] Am Ende wird die Firma Federspiel mit Schreiben vom 19. Juni 1922 abschlägig beschieden. Begründung: „Die Ausfuhr von Obst und Beeren ist mit Rücksicht auf den großen Bedarf des Inlands grundsätzlich gesperrt."[165]

160 BAB R 3101/7626, Bl. 179 + Rs.
161 Ebenda, Bl. 182 + Rs.
162 Ebenda, Bl.187 + Rs.
163 Ebenda, Bl. 190 Rs.
164 Ebenda, Bl. 195.
165 Ebenda, Bl. 204.

Zwischenzeitlich hatte die Schweizer Regierung eine offizielle Demarche zur Förderung der deutschen Ausfuhr in die Schweiz zwecks Tilgung deutscher Franken-Schulden unternommen. In einer „Verbalnote" vom 27. Mai 1922 wandte sich die Schweizerische Gesandtschaft in Berlin „auftragsgemäß" mit der Bitte an das AA, es möge sich für die Genehmigung des Exports von 1 000 Kubikmetern Holz in die Schweiz wie auch dafür einsetzen, dass ein Teil des Erlöses der Ende Februar 1922 tätig gewordenen ‚Vereinigung deutscher Frankenschuldner' in Berlin bzw. ihrem Gegenstück, der ‚Interessengemeinschaft Schweizerischer Gläubiger' in Basel, zur Verfügung gestellt wird. Anders als das RMfEuL habe der RKomfAuE seine Bewilligung zur Ausfuhr von 10 000 Kubikmetern Holz in die Schweiz nicht erteilt, im Gegensatz zu sieben anderen Geschäften, welche die ‚Schweizerische Gläubigergemeinschaft' und die ‚Vereinigung deutscher Frankenschuldner' seit Beginn ihrer Tätigkeit schon abgewickelt hätten. Im Zusammenhang mit diesem Projekt habe das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement der Sägerei Bächtold Söhne in Schleitheim (Schaffhausen) bereits eine Einfuhrbewilligung über 1 000 Kubikmeter Rundholz erteilt, mit der Auflage, den Unterschied zwischen dem deutschen und dem höheren schweizerischen Inlandspreis der ‚Interessengemeinschaft Schweizerischer Gläubiger' zu überweisen. Den entsprechenden Betrag habe die Firma bereits eingezahlt.[166]

Erst am 22. Juni 1922 trifft eine Kopie des Schreibens im RWM, „z.Hd. des Herrn Ministerialrats Reichardt" mit der Bitte um Stellungnahme ein. Dieser stellt fest, dass für Ausfuhrbewilligungen für Holz nicht der RKomfAuE, sondern der RMfEuL zuständig ist, und informiert dieses sowie den RKomfAuE mit Schreiben vom 6. Juli 1922 entsprechend mit dem Zusatz: „Vom Standpunkt der Abdeckung der Valutaschulden muß ich grösstes Gewicht darauf legen, dass die Bestrebungen der auf deutscher und schweizerischer Seite gebildeten Organisationen, denen von Seiten beider Regierungen Förderung zugesagt worden ist, auch in Einzelfällen unterstützt werden."[167]

Ab Juli 1922, dem Monat, in dem die Hyperinflation beginnt, fanden weitere Besprechungen über Hilfen an Valutaschuldner statt. Eine erste unter dem Vorsitz von MinRat Reichardt datiert vom 12. Juli in Anwesenheit von Vertretern des RFM, AA, RJM, RMfEuL, RMfW, Reichsarbeitsministeriums (RAM) und der Reichsbank. Als Ergebnis wurde nur über die Einstellung eines Härtefonds in den Reichsetat Übereinstimmung erzielt, aus dem in kleinem Umfang in begründeten Ausnahmefällen Valutaschuldnern geholfen werden solle. Am 14. Juli trafen sich unter dem Vorsitz von MinDir Hüttenhein als Abordnung der ‚Valutakommission'

166 BAB R 3101/7627, Bl. 2f.
167 Ebenda, Bl. 4f.

Vertreter von drei süddeutschen Handelskammern, darunter „Rechtsanwalt Dr. Pfefferle von der Handelskammer Mannheim [...] und der Berliner Geschäftsführer der Vereinigung schweizer [sic] Frankenschuldner Weber“. Es wurden zwei Themen behandelt: die Frage der Goldhypotheken und die der übrigen Valutaschulden. Zu den Goldhypotheken wurde ein neueres Urteil des Reichsgerichts erörtert. Beim Thema der sonstigen Valutaschulden drängten die Vertreter auf Lösungen. MinDir Hüttenhein dämpfte die Erwartungen der ‚Valutakommission‘, dass sich die Reichsregierung in stärkerem Maße auch finanziell engagieren würde, und verwies darauf, dass die Handelskammern die in Aussicht gestellte statistische Erfassung der Schulden noch nicht beigebracht hätten. Eine solche sei auch im Hinblick auf Entschädigung aus dem angeregten Härtefonds unbedingt notwendig. Die Sache ging aus wie das Hornberger Schießen.[168] Das einzig Nützliche an der Juliaktivität im RWM war eine von der Sektion I/4 angefertigte Zusammenstellung der „Maßnahmen zu Gunsten der Valutaschuldner in den außerdeutschen Staaten“ vom 19. Juli 1922.[169]

Nach der Währungsstabilisierung im November 1923 war das Problem bei weitem noch nicht gelöst. Am 11. Dezember 1923 fand eine Unterredung zwischen einem Herrn Schneider von der anscheinend noch in der Schlussphase der Hyperinflation in Zürich gegründeten „VATIL A.-G. Valutaschulden-Tilgungs-Aktiengesellschaft“ und MinRat Reinshagen statt. Dem folgte ein Schreiben der VATIL vom 17. Dezember 1923 an MinRat Reinshagen mit einer angefügten Skizze der geplanten Aktivitäten. In dem Brief wurde mitgeteilt, dass die ‚Vereinigung deutscher Frankenschuldner‘ in Lörrach sich in Auflösung befinde. Aber die ‚Vereinigung norddeutscher Frankenschuldner‘ in Hamburg bestehe noch und sei an der VATIL mit Kontrollrechten beteiligt. „Eine Schuldenabdeckung kommt erst Ende nächsten Jahres in Frage, nachdem wir einen entsprechenden Fond [sic] angesammelt haben. Die Verhandlungen mit den Gläubigern übernehmen wir, wogegen die mit den deutschen Schuldnern durch die Hamburger Gruppe zu erfolgen hat.“[170]

Die ‚Interessengemeinschaft schweizerischer Gläubiger‘ in Zürich, das Gegenstück zur ‚Vereinigung deutscher Frankenschuldner‘ in Lörrach, habe schon am 3. April 1923 ihre Liquidation beschlossen, der die Organisation in Lörrach nun folge, weil diese beiden Einrichtungen mit ihrem Konzept gescheitert seien. Denn die Erwirtschaftung von Devisen zur Deckung der Valutaschulden habe

168 BAB R 3101/236, Bl. 48—53 (für Reichardt-Besprechung), 54—57 (für Hüttenhein-Besprechung).

169 Ebenda, Bl. 58–64

170 BAB R 3101/236, Bl. 1.

durch Ausnutzung der Differenz zwischen dem deutschen Inlandspreis und dem höheren Auslandspreis erfolgen sollen. Es „hatte also der eine Deutsche auf seinen Exportgewinn zu verzichten, um damit die Schuld eines anderen Deutschen zu bezahlen."[171] Weil dies nur für den deutschen Schuldner ein Vorteil, für den Exporteur aber ein Nachteil gewesen sei, habe der Plan scheitern müssen.

VATIL verfolge ein anderes Konzept. Die protektionistischen Maßnahmen vieler Länder, speziell gegen deutsche Exporte, sollten dadurch umgangen werden, dass in Deutschland hergestellte Produkte mit einem Ursprungszeugnis aus der Schweiz im Ausland vermarktet würden. „Die VATIL A.G. in Zürich liefert dem deutschen Fabrikanten die von ihm benötigten Rohmaterialien oder Halbfabrikate zur Herstellung seiner Export Aufträge. Die Zahlung dieser Lieferung erfolgt durch unsere Bank. Das Fertigfabrikat wird durch die VATIL A.G. an den Export Kunden des deutschen Fabrikanten als Schweizerfabrikat geliefert. Die Zahlung hat an unsere Bank zu erfolgen, welche ihrerseits dem deutschen Fabrikanten den Betrag abzgl. Auslagen für Rohmaterial, hier übliche Bankzinsen, sowie unsere Provision, überweist."[172]

Mit der erfolgreichen Stabilisierung der deutschen Währung seit dem 15. November 1923 dürfte die Last-minute-Gründung der VATIL-A.G. ihre Geschäftsgrundlage verloren haben.

4 Schweizerische Goldhypotheken in Deutschland

In dem Jahrzehnt vor 1914 hatten vor allem Schweizer Banken und Versicherungsgesellschaften sowie auch Privatleute in erheblichem Umfang Kapital auf dem deutschen Hypothekenmarkt investiert. Dafür gab es zwei Erklärungen: 1.) Ein Kapitalüberfluss hatte die Zinssätze für solche Anlagen in der Schweiz bis auf drei Prozent herabgedrückt, während in Deutschland die Nachfrage auf dem Kapitalmarkt und deshalb die Zinssätze höher lagen. 2.) Seit dem Inkrafttreten des BGB 1900 gab es in Deutschland ein einheitliches Grundpfandrecht; während das Liegenschaftsrecht in der Schweiz bis zum 1. Januar 1912 in den 25 Kantonen unterschiedlich geregelt war.[173] Die Motivation der Schweizer Gläubiger, ihre Hypothekenforderungen in den deutschen Grundbüchern oder nur in den Darlehensverträgen durch Goldklauseln abzusichern, lag nicht in der Erwartung einer Inflation der Mark, sondern „in der Befürchtung, daß das Deutsche Reich

171 Ebenda, Bl. 2f.
172 Ebenda, Bl. 2.
173 Schröder, Staatsverträge, S. 6f.

eines Tages von der Goldwährung zu einer Doppelwährung übergehen könne“ und dann der Schuldendienst (entsprechend dem Greshamschen Gesetz „Das schlechte Geld verdrängt das gute Geld“) in vielleicht minderwertigerem Silbergeld statt – dem Schweizer Währungsstandard entsprechend – in Goldgeld geleistet werden würde.[174]

Dann brach der Erste Weltkrieg mit seinen währungspolitischen Folgen aus. Nach panikartigen Goldabzügen hatte die Reichsbank ihre Verpflichtung zur Einlösung der Banknoten, Reichskassenscheine und Scheidemünzen in Gold schon am 31. Juli 1914, einen Tag vor Deutschlands Kriegserklärung an Russland, suspendiert. In mehreren Gesetzen des Reichstags vom 4. August 1914 wurde dies nicht nur legalisiert, sondern es wurden auch andere Vorkehrungen des Bankgesetzes vom 14. März 1875 gegen die Nutzung der Notenpresse durch das Reich aufgehoben.[175] Damit war der Übergang der deutschen Wirtschaft von der Gold- zur reinen Papierwährung vollzogen. Gleichzeitig wurde ein Ermächtigungsgesetz verabschiedet, das die Gesetzgebungskompetenz für die Dauer des Krieges allein dem Bundesrat übertrug. Auf dieser Grundlage wurde nach dem Scheitern der „Blitzkriegsstrategie“ in der Schlacht an der Marne während der ersten Septemberhälfte die Bundesratsverordnung vom 28. September 1914 erlassen. Diese erklärte Verpflichtungen zur Zahlung in Gold auch in vor dem 31. Juli 1914 abgeschlossenen Verträgen für bis auf weiteres nicht verbindlich.[176]

Im Verlauf des Krieges wurde die Papiermark an den Devisenbörsen neutraler Länder, auch der Schweiz, gehandelt, aber mit Abschlägen.[177] Diese seien „einer durch den Krieg hervorgerufenen Teuerung“ geschuldet. Deswegen hätten die Schweizer Darlehensgläubiger zunächst der Zahlung des laufenden Schuldendienstes, ja auch einer Tilgung des Kapitals in entwerteter Papiermark keinen Widerstand entgegengesetzt.[178] Es wurde gerade auch in der Schweiz – wie übrigens auch in Deutschland – bis in den Herbst 1918 hinein erwartet, dass Deutschland aus dem Weltkrieg als Sieger hervorgehen und danach die deutsche Währung zur Vorkriegsparität zurückkehren würde. Erst nach der deutschen Kapitulation am 9. November 1918 und dem nun erst recht einsetzenden Wechselkursverfall der Papiermark bis zum Februar 1920, der die Schweizer Gläubiger bis auf rund vier Prozent ihres in Goldwährung eingesetzten Kapitals

174 Ebenda, S. 7.

175 Details in: Holtfrerich, Inflation, S. 111.

176 RGBl. 1914, S. 417. Auch in: Geiler/Pfefferle, Goldhypotheken, S. 3.

177 Schröder, Staatsverträge, S. 5, berichtet von zunächst zehn und in den beiden letzten Kriegsjahren von 25 bis 40 Prozent Disagio der Mark.

178 Zitat und Aussage danach: ebenda, S. 6.

enteignete,[179] massierte sich Widerstand in der Schweiz gegen die Zahlung von Zins und Tilgung in so stark entwerteter Papiermark.

Eine besondere Rolle spielten dabei die Schweizer Kreditinstitute und Versicherungsgesellschaften, in deren Aktiva sich in großem Umfang Hypothekendarlehen an deutsche Schuldner befanden. Die jetzt notwendigen Abschreibungen auf die entwerteten Hypothekenforderungen gegenüber deutschen Schuldnern hätten zahlreiche Schweizer Finanzinstitute ruiniert. „Zum großen Teil waren die deutschen Hypotheken als Deckung für Versicherungsansprüche und mündelsichere Pfandbriefe benutzt worden, so daß eine Zahlungs[un]fähigkeit dieser Institute schwere wirtschaftliche Folgen für die Schweiz gehabt hätte.“[180]

Daran konnte der deutschen Seite aus zwei Gründen nicht gelegen sein. 1.) Die Schweiz hatte auch während des Krieges eine äußerst wichtige Rolle gespielt für die Versorgung Deutschlands mit Krediten für Lebensmittel- und Rohstoffimporte sowie zugunsten in der Schweiz internierter deutscher Kriegsgefangener aus Frankreich und lungenkranker Deutscher auf Kur in Davos und Arosa, wie im vorigen Unterabschnitt beschrieben. 2.) Die Schweiz war auch nach dem Krieg und nach der handelspolitischen Diskriminierung Deutschlands durch den Versailler Friedensvertrag im großen und im ‚kleinen Grenzverkehr‘ ein äußerst wichtiger Handelspartner und Kreditgeber Deutschlands. Aus beiden Gründen stießen Schweizer Wünsche nach einer staatsvertraglichen, Goldklausel-gesicherten Spezialbehandlung der Schweiz aus früheren Kreditgeschäften bei der deutschen Regierung in den frühen Nachkriegsjahren nicht auf taube Ohren. Es kam zu zwei deutsch-schweizerischen Abkommen über Schweizer Forderungen aus ‚Goldhypotheken‘ 1920 und 1923.

Am 6. Dezember 1920, d.h. während der Periode relativer Stabilität des Markwechselkurses von März 1920 bis Mai 1921,[181] hatten das Deutsche Reich und die Schweizer Eidgenossenschaft ein Abkommen „betreffend schweizerische Goldhypotheken in Deutschland und gewisse Arten von Frankenforderungen an deutsche Schuldner“ unterzeichnet. Am 9. Dezember 1920 wurde es in drei Lesungen durch den Reichstag gepeitscht. Durch Veröffentlichung im RGBl. trat es am folgenden Tag in Kraft.[182] Der Grund für die Hast war, dass Regierung und Parlament

179 Berechnet aus dem Index des Dollarwechselkurses in Deutschland nach Holtfrerich, Inflation, S. 15.

180 Schröder, Staatsverträge, S. 6.

181 In einer Aufwärtsbewegung des Markwechselkurses hatte sich der Preis eines US-Dollars von März bis Juni 1920 etwa halbiert. Von Juli bis November 1920 war er dann wieder auf etwa das Ausgangsniveau vom März 1920 gestiegen. Dem Abkommen gingen also mehrere Monate der Markabwertung unmittelbar voraus.

182 RGBl. 1920, S. 2023. Auf den folgenden Seiten ist der Wortlaut des Abkommens veröffentlicht.

der Erledigung eines am Reichsgericht anhängigen Rechtsstreits über ähnliche Fragen zuvorkommen wollten.[183]

„Goldhypotheken im Sinne dieses Abkommens sind die vor dem 31. Juli 1914 entstandenen, auf Mark lautenden und durch Hypothek an einem deutschen Grundstück gesicherten Geldforderungen", für deren Schuldendienst eine Goldklausel „zum Schutz des ausländischen Gläubigers gegen die Entwertung der deutschen Mark" vereinbart war (Art. 1).[184] Im Wesentlichen war dies ein Abkommen zum Schutz säumiger deutscher Schuldner vor Vollstreckungsmaßnahmen schweizerischer Gläubiger. Die Schweizer Regierung werde den Gläubigern solcher Goldhypotheken empfehlen, darauf die nächsten zehn Jahre und – sollte die Mark dann immer noch sehr schwach sein – auf Wunsch des Schuldners weitere fünf Jahre lang zu verzichten. Die fällig werdenden Zinsen sollten zwar laufend in Papiermark mit einem Aufschlag für deren Entwertung regelmäßig gezahlt werden. Doch war auch vereinbart: Je höher das Ausmaß der Markentwertung ausfallen würde, desto mehr würden die Aufschläge hinter denen zurückbleiben, die die Wechselkursverluste der schweizerischen Gläubiger voll ausgleichen würden. Mit anderen Worten, der Realzinssatz wurde erheblich gesenkt. Ein ähnlicher Schutz „vor überstürzter Beitreibung" und Zinserleichterungen wurde auch für die in Deutschland wohnenden Schuldner vereinbart, die während und teilweise auch noch nach dem Großen Krieg in der Schweiz gelebt hatten und dort als deutsche Staatsangehörige bei schweizerischen Banken Kredite aufgenommen hatten, namentlich Beamte, Internierte, nachgezogene Familienangehörige deutscher Soldaten und deutsche Staatsangehörige, „die zur Ermöglichung des Besuchs schweizerischer Heilanstalten solche Frankendarlehn aufgenommen haben".[185]

Zur Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Schuldners wurden eine deutsche und eine schweizerische Vertrauensstelle eingesetzt. Die Banken wurden verpflichtet, diese Schulden nicht einzutreiben, bevor sich die Vertrauensstellen zur wirtschaftlichen Lage des Schuldners geäußert hatten. Sahen diese übereinstimmend wegen eines Eintreibens der Forderung die wirtschaftliche Existenz des Schuldners in Gefahr, so sollte die Gläubigerbank die Rückzahlung weiter stunden und die Zinsforderungen entsprechend der Zahlungsfähigkeit des

183 Schröder, Staatsverträge, S. 9. Dort heißt es auch: „Allerdings schlichen sich dabei erhebliche Fehler der Redigierung ein, und zweifelhafte Fragen blieben in der Überstürzung ungelöst. Ein schwerwiegender Fehler war weiterhin, […] daß man die Verhandlungen im Stile der Geheimdiplomatie ohne Anhörung der beteiligten Kreise geführt hatte."

184 RGBl. 1920, S. 2024.

185 RGBl. 1920, S. 2026, 2028.

Schuldners reduzieren.[186] Schließlich erklärte sich die Schweizer Regierung auch bereit, die Bemühungen auf deutscher Seite zu unterstützen und zu fördern, „die durch den Bezug von Vieh, Milch und anderen Nahrungsmitteln entstandenen Frankenschulden [...] durch Lieferung von Waren nach der Schweiz abzubürden [...] und sich dafür zu verwenden, daß eine überstürzte Beitreibung dieser Schulden unterbleibt."[187]

Fazit: Die Schweizer Regierung kommt den auf Grund der Markentwertung in große Schwierigkeiten geratenen deutschen Franken-Schuldnern zu Lasten ihrer eigenen Bürger, vor allem Banken und Versicherungen, in erstaunlich großzügigem Umfang entgegen. D.h., sie besteuert die Gläubiger von deutschen Hypothekenschuldnern, indem sie den Gegenwartswert verbriefter Kreditforderungen mit Goldmarkklauseln oder in stabiler Schweizer Währung durch Kürzung von Zinsansprüchen oder Stundung fälliger Tilgungen mindert. Daraus entsteht für die Schweizer Staatsfinanzen keinerlei Vorteil oder Belastung, abgesehen von den Steuerausfällen wegen geringerer Einkünfte bei den schweizerischen Privatgläubigern sowie Gläubigerbanken und -versicherungen. Der Ertrag dieser Art von Besteuerung kommt ausschließlich einzelnen Schuldnern mit deutscher Staatsangehörigkeit und darüber hinaus der deutschen Volkswirtschaft als Ganzer zugute, weil deren ohnehin passive Leistungsbilanz entlastet und ein Beitrag zur Stützung des Markwechselkurses geleistet wird. Anders gesagt, ein Teil der Vermögenswerte Schweizer Bürger, Banken und Versicherungen wird durch das Abkommen mit der deutschen Regierung von der eigenen Regierung entschädigungslos zugunsten von Goldmark- oder Franken-Schuldnern in Deutschland enteignet.

Dass diese Regelungen offenbar von den betroffenen Schweizer Wirtschaftskreisen mitgetragen wurden, lässt sich wohl nur damit erklären, dass eher ein Wiedererstarken des Markwechselkurses erwartet wurde. Zumindest war eine Vorstellung von dem Ausmaß des Verfalls der deutschen Währung, der sich in den folgenden drei Jahren einstellen würde, in den Köpfen der Schweizer Geschäftsleute, die während und nach dem Krieg auf Kreditbasis nach Deutschland exportiert und Deutschen überhaupt in großem Umfang Kredite gewährt hatten, noch nicht vorhanden.

Das in München abgeschlossene Zusatzabkommen vom 25. März 1923 zum oben genannten Abkommen und das Gesetz vom 23. Juni 1923[188] sowie die

186 RGBl. 1920, S. 2028f.

187 RGBl. 1920, S. 2026.

188 Am 7.7.1923 gibt der Reichsminister des Auswärtigen bekannt, dass der Austausch der Ratifikationsurkunden am 2. Juli stattgefunden hat. RGBl. 1923, Teil 2, S. 314.

gleichzeitige erste Verordnung mit Ausführungsbestimmungen dazu,[189] mit dem der Reichstag dem Abkommen zustimmte und die Vereinbarungen in deutsches Recht umsetzte, schufen folgende Regelungen:

Mit Artikel 28 des Zusatzabkommens wird eine zweiköpfige ‚Vertrauensstelle' geschaffen. Jede der beiden Regierungen ernennt ein Mitglied. Gläubiger, Grundstückseigentümer und die Behörden der beiden Staaten sind verpflichtet, jede gewünschte Auskunft zu erteilen. Die ‚Vertrauensstelle' erlässt mit Genehmigung der beiden Regierungen die erforderlichen allgemeinen Geschäfts- und Verfahrensvorschriften. Bei Streitigkeiten zwischen Gläubiger und Grundstückseigentümer kann sie von beiden Parteien als Schiedsgericht angerufen werden. In diesem Fall ist die Entscheidung der Vertrauensstelle endgültig und kann auf dem Weg der ordentlichen Gerichtsbarkeit nicht mehr angefochten werden.

In der ersten Verordnung wurde das RWM zur im Gesetz so bezeichneten „Enteignungsbehörde" und die Reichskredit-Gesellschaft m.b.H. zum im Gesetz vorgesehenen „Treuhänder" bestimmt.[190]

Die Goldhypotheken Schweizer Gläubiger auf Grundstücken in Deutschland werden gelöscht. Stattdessen wird im Betrag der jeweiligen Goldhypothek eine „Gläubigergrundschuld" in Schweizer Franken eingetragen.[191] Weil es wohl in den meisten Fällen „Reallasten, Hypotheken, Grundschulden und Rentenschulden" gab, die der neuen Gläubigergrundschuld im Rang vorgingen, während sie gegenüber der gelöschten Goldhypothek nachrangig waren, wird der Treuhänder vom Gesetzgeber beauftragt, die Löschung der ehemals nachrangigen, jetzt vorrangigen Rechte herbeizuführen oder sicherzustellen, dass die Gläubiger dieser Rechte den Vorrang der neuen Frankengrundschuld anerkennen. Der

189 Bis 1926 gab es sechs „Verordnungen zur Ausführung des Gesetzes über das Zusatzabkommen" mit weiteren Ausführungsbestimmungen, welche – die Zuständigkeit widerspiegelnd – vom jeweiligen RWMr unterzeichnet waren, die erste vom 25.6.1923 von Dr. Becker, die zweite vom 9.11.1923 von Dr. Koeth, die dritte vom 9.2.1924 und die vierte vom 30.6.1924 jeweils von Hamm, die fünfte vom 21.1.1925 von Neuhaus und die sechste vom 6.2.1926 von Curtius. RGBl. 1923, Teil 2, S. 291, 410; RGBl. 1924, Teil 2, S. 40, 145f.; RGBl. 1925, Teil 2, S. 16; RGBl. 1926, Teil 2, S. 128.

190 RGBl. 1923, Teil 2, S. 284–291: Wortlaut des Gesetzes, des Zusatzabkommens und der ersten Verordnung.

191 Mit der „Verordnung über die Eintragung von Hypotheken in ausländischer Währung" vom 13.2.1920 (RGBl. 1920, S. 231–234) waren, zeitlich befristet bis zum 31.12.1925, Eintragungen und Umschreibungen von Hypotheken und Grundschulden in ausländischer Währung grundsätzlich ermöglicht worden. Die dort noch vorgeschriebene „Einwilligung der Landeszentralbehörde und der im Range gleich- oder nachstehenden Berechtigten" wurde in Art. 13 des Zusatzabkommens für die Eintragung der Gläubiger- und Eigentümergrundschuld außer Kraft gesetzt. Eine Landeszentralbehörde ist folgendermaßen definiert: „das Gesamtministerium eines Landes bzw. das für einen Verwaltungszweig zuständige Ministerium". Art. „Landeszentralbehörde", S. 515.

Grundstückseigentümer ist berechtigt, die Gläubiger jener Rechte vorzeitig auszuzahlen, sodass auf diese Weise die Löschung ermöglicht werden kann. Macht er davon innerhalb von zwei Monaten nach Eintragung der Frankengrundschuld keinen Gebrauch, dann ist der Treuhänder berechtigt, die Gläubiger jener Rechte auszuzahlen. Der jeweilige Gläubiger kann dies ablehnen und auf der ursprünglich vereinbarten Fälligkeit bestehen, aber nur, „wenn der gleichzeitig unter Vorlegung der zur Eintragung erforderlichen Urkunden der Gläubigergrundschuld den Vorrang vor seinem Rechte einräumt."[192]

§ 4 ermächtigt die „Enteignungsbehörde", also das RWM, jene Rechte „zugunsten des Reichs oder einer von ihr bestimmten Stelle zu enteignen und unter die Verwaltung des Treuhänders zu stellen, wenn die Rechte nicht innerhalb von drei Monaten seit der Eintragung der Frankengrundschulden gelöscht oder hinter die Gläubigergrundschuld zurückgetreten sind." In diesem Fall ist der Treuhänder berechtigt, die Löschung der Rechte zu bewilligen. § 6 des Gesetzes schreibt vor, dass die Enteignung gegen eine angemessene Entschädigung zu erfolgen habe und dass die „Enteignungsbehörde" bestimme, „ob und in welchem Umfang eine Entschädigung zu gewähren ist". Gegen deren Entscheidung sei Klage vor den ordentlichen Gerichten nur des Bezirks zulässig, in dem das Grundstück liegt. Der Grundstückseigentümer ist verpflichtet, „dem Reiche oder derjenigen Stelle, aus deren Mitteln die Zahlung an den Gläubiger geleistet worden ist, den gezahlten Betrag nebst Zinsen vom Tage der Zahlung ab zu erstatten."[193] Zahlt der Eigentümer nicht und bleiben auch Vollstreckungsmaßnahmen erfolglos, dann kann die Eigentümergrundschuld in Höhe des offenen Betrags „auf Ersuchen der zuständigen Reichsbehörde" auf das Reich oder die Stelle sicherungshalber umgeschrieben werden, die anstelle des Grundstückseigentümers Entschädigungszahlungen geleistet hat. „Der als Entschädigung gezahlte Betrag ist nach dem Mittelkurse für Auszahlungen in Zürich am Zahlungstage nach der Notierung der Berliner Börse in schweizerische Franken umzurechnen" (§ 7 des Gesetzes).

§ 1 des Gesetzes in Verbindung mit Artikel 7 des Zusatzabkommens sieht vor, dass gleichzeitig und gleichrangig mit der Gläubigergrundschuld zugunsten des Grundstückseigentümers eine unverzinsliche Grundschuld („Eigentümergrundschuld"), ebenfalls in Schweizer Franken, eingetragen wird, und zwar in Höhe von zehn Prozent des Betrags der Gläubigergrundschuld, wenn diese aus einer Goldhypothek von mindestens 700 000 Goldmark auf überwiegend gewerblich genutzten sowie auf landwirtschaftlichen Grundstücken in Gemeindebezirken an

192 § 3 des Gesetzes vom 23.6.1923. RGBl. 1923, Teil 2, S. 284.
193 § 7 des Gesetzes vom 23.6.1923. RGBl. 1923, Teil 2, S. 285.

der schweizerischen Grenze hervorgegangen ist. In allen anderen Fällen beträgt die Eigentümergrundschuld 20 Prozent der Gläubigergrundschuld. Solange die oben genannten vorrangigen Rechte weder gelöscht noch in nachrangige Rechte umgeschrieben sind, wird die Eigentümergrundschuld vom Treuhänder verwaltet. D.h. nicht der Eigentümer, sondern nur die Reichskredit-Gesellschaft kann über die Grundschuld verfügen und sie gerichtlich geltend machen.

Dies war die Rechtsgrundlage, auf der, zusammen mit der Reichskredit-Gesellschaft als Treuhänder, das RWM als Enteignungs- und Entschädigungsbehörde, bisweilen auch als Sozialbehörde, jeweils mit richterlichen Befugnissen die Sicherung des Werts der Goldhypotheken zugunsten schweizerischer Gläubiger seit dem Sommer 1923, d.h. seit der Schlussphase der Hyperinflation, gewährleistete. Mit welchen Problemen das RWM bei der Umsetzung der vorgegebenen Normen im praktischen Alltag konfrontiert war, lässt sich einer 344 Blatt starken RWM-Akte zu einem Grundstück in Berlin, das mit einer Goldhypothek zugunsten eines Gläubigers aus der Schweiz belastetet war, konkret nachverfolgen.[194] Unter Inanspruchnahme von Prozesskostenhilfen entsprechend dem Armenrecht trugen die „Enteigneten" den Fall gegen das RWM über drei Instanzen vom Landgericht II über das Kammergericht in Berlin bis zum Reichsgericht in Leipzig aus. Das Ministerium, in dem Geheimrat Reichardt für den Fall zuständig war, obsiegte in allen Instanzen.

IV Handelspolitik

1 Das ‚Loch im Westen'

Dieser von deutscher Seite damals geprägte anschauliche Begriff stand für Vieles. Er war vor allem: 1. Tatsachenbegriff für die Schwierigkeit, wenn nicht Unmöglichkeit, nach dem Waffenstillstand die westliche Zollgrenze des Deutschen Reiches zu kontrollieren, 2. Kampfbegriff in der Auseinandersetzung mit den Reparationsgläubigern über die deutsche Zahlungsfähigkeit, 3. Begründung, auch gegenüber der deutschen Bevölkerung, für die Lebensmittelknappheit wegen der im ‚Loch' aus Deutschland verschwindenden Devisen für Luxuswarenimporte und

194 BAB R 3101/7635.

Anmerkung: Für wertvolle Hinweise zur Verbesserung früherer Entwürfe dieses Abschnitts 4 danke ich Heidrun Homburg.

4. Begründung für die am 11. September 1919[195] erfolgte Beendigung der Devisenbewirtschaftung und Devisenablieferungspflicht, welche durch die Devisenverordnung vom 8. Februar 1917 während des Krieges eingeführt worden waren. Innerhalb einer Woche nach seinem Amtsantritt als RWMr am 15. Juli 1919[196] hatte Robert Schmidt am 23. Juli 1919 die Bekanntmachung zur Aufhebung jener Verordnung entworfen.[197]

Zu dem ‚Loch im Westen' war für eine ordentliche Devisenbewirtschaftung erschwerend der Umstand hinzugetreten, dass der Artikel 248 des Versailler Vertrags der Reichsbank das Recht einer freien Verfügung über ihren Goldbestand entzogen hatte. Dieser war jetzt zugunsten der Reparationskommission blockiert. Die Reichsbank verlor damit ihr wichtigstes Mittel, „bei der Aufnahme und Rückzahlung ausländischer Kredite mitzuwirken" und so die Entwicklung des Wechselkurses der Mark zu beeinflussen. „Resignierend" erklärte sie sich mit Schmidts geplanter Aufhebung der Devisenbewirtschaftung einverstanden, allerdings nur unter der Bedingung, dass gleichzeitig mit der Aufhebung der Devisenverordnung vom 8. Februar 1917 ein neues Gesetz gegen die Kapitalflucht in Kraft treten würde.[198] Dieses „Gesetz gegen die Kapitalflucht" vom 8. September 1919 wurde von der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung beschlossen und trat nach Zustimmung des Reichsrats mit seiner Verkündung am 11. September 1919,[199] zeitgleich mit der in derselben Nummer 172 des RGBl. verkündeten Bekanntmachung von RWMr Schmidt vom 23. Juli 1919, in Kraft.[200] In Nummer 171 des RGBl., ebenfalls vom 11. September, wurden auch das „Ausführungsgesetz zum Friedensvertrage" sowie das „Gesetz über Enteignungen und

195 Kleine-Natrop, Devisenpolitik, S. 27f.

196 S. hierzu AdR Kabinett Bauer, Dok Nr. 25, Kabinettssitzung am 14.7.1919, Anm. 19: „Nach Wissells Rücktritt war Schmidt am 12.7. mit der Leitung des RWiMin. beauftragt worden. Seine Ernennung zum RWiM erfolgt am 15.7." R 43 I/926, Bl. 30. Die Frage der Aufhebung der Devisenverordnung war schon seit längerem im Kabinett diskutiert worden, im ersten Anlauf allerdings aufgrund des Widerstands von RWMr Wissell und einer ungeklärten Rechtslage vertagt worden. S. AdR, Kabinett Scheidemann, Dokument 104, Kabinettssitzung vom 7.6.1919. In der Kabinettssitzung vom 3.7.1919 hatte Wissell im Kabinett Bauer schließlich selbst den Antrag gestellt, die Devisenverordnung „im wesentlichen aufzuheben". S. AdR, Kabinett Bauer, Dokument 11 und Anm. 19.

197 RGBl. 1919, S. 1539.

198 Kühne, Devisenzwangswirtschaft, S. 13f.

199 RGBl. 1919, S. 1540—1542.

200 An jenem 11. September wurde auch Schmidts weitere „Bekanntmachung über die Aufhebung der Verordnung [vom 16.3.1916], betreffend den Nachnahme- und Frachtverkehr mit dem Ausland. Vom 23. Juli 1919" in derselben Nummer 172 des RGBl. verkündet und damit in Kraft gesetzt. RGBl. 1919, S. 1539f.

Entschädigungen aus Anlaß des Friedensvertrags zwischen Deutschland und den alliierten und assoziierten Mächten“ verkündet und in Kraft gesetzt.[201] Es ist wohl kein Zufall, dass die Freigabe des Wechselkurses der Mark an demselben Tag erfolgte.

Bereits als Reichsernährungsminister (REMr) im Kabinett Scheidemann hatte Robert Schmidt die Vorteile der Markentwertung, die mit einer Aufhebung der Devisenkontrolle verbunden sein würden, erkannt. In seiner Denkschrift vom 7. Mai 1919 gegen die Denkschrift von RWMr Wissell führte er aus:

> daß der Wert unserer Zahlungsmittel auf 1/3 gesunken ist. Durch diese ungünstige Valuta kommen wir in die Lage, unsere Waren zu ungefähr 1/3 des Inlandspreises dem Auslande anzubieten. Da aber im Ausland, in den Ländern, wo wir als Konkurrenten auftreten, die Löhne ganz erheblich gestiegen sind, so gelangen wir in einen Vorteil beim Angebot unserer Fabrikate, gegenüber dem die Konkurrenz gar nicht aufkommen kann [...] zu keiner Zeit wird es uns so leicht sein, diese Beziehungen [mit dem Ausland wieder] anzuknüpfen, als in dem Zeitraum, wo die ungünstige Valuta uns die Möglichkeit einer überlegenen Konkurrenz auf dem Weltmarkt gibt.[202]

Auch Georg Gothein (DDP), Reichsschatzminister (RSMr) im Kabinett Scheidemann und bis 1924 einflussreiches Mitglied der Nationalversammlung und des Reichstags, scheint den Zusammenhang gesehen zu haben, als er schrieb: „Das Verbrechen von Versailles rächt sich jetzt in der billigen deutschen Konkurrenz an den Siegerstaaten.“[203]

Die Freigabe des Wechselkurses der Mark bewirkte eine weitere starke Markabwertung und Lebensmittelteuerung im Inland. Aber gleichzeitig bedeutete die Freigabe auch eine quasi-protektionistische Abschottung der deutschen Wirtschaft gegenüber Auslandskonkurrenz und eine faktische großvolumige Exportförderung, weil der Anstieg der inländischen Löhne und Preise hinter dem Anstieg des Dollarwechselkurses und den Devisenkursen aller Länder mit stabileren Währungen als der deutschen hinterherhinkte und insgesamt weit zurückblieb.

Das Problem mit dem ‚Loch im Westen‘ wurde akut, nachdem die aus der Kriegszeit stammende Außenhandelsblockade der Alliierten gegenüber Deutschland am 12. Juli 1919 aufgehoben worden war. Das geschah entsprechend einer vorherigen Zusicherung der Siegermächte also erst, nachdem der Versailler Vertrag am 23. Juni in der Nationalversammlung (NV) angenommen, am 28. Juni von der deutschen Delegation in Versailles unterzeichnet, am 9. Juli 1919 von

201 RGBl. 1919, S. 1527—1538.

202 AdR, Kabinett Scheidemann, Dok. 64, S. 289–297, hier S. 293.

203 Berliner Tageblatt vom 28.11.1920. Zitiert nach: Dalberg, Valuta-Dumping, S. 44.

der NV ratifiziert und die Ratifikationsurkunde zwei Tage später in Paris überreicht worden war.[204] Schon als Teil der Waffenstillstandsbedingungen vom 11. November 1918 hatten die Vertreter der Reichsregierung zustimmen müssen, dass Truppen der Siegermächte die linksrheinischen Gebiete und vier rechtsrheinische „Brückenköpfe" mit je 30 Kilometern Radius um Köln, Koblenz und Mainz und zehn Kilometer Radius um Kehl besetzen würden. Ferner wurden das linksrheinische Gebiet sowie ein 50 Kilometer breiter Streifen östlich des Rheins zur entmilitarisierten Zone erklärt. Der Versailler Friedensvertrag, der den Deutschen in den Monaten Mai bis Juli 1919 unter Kriegsdrohungen aufgezwungen worden war, wiederholte diese Bestimmungen mit einer zeitlichen Befristung auf 15 Jahre.[205] Die Rechte und Zuständigkeiten der Siegermächte Frankreich, Großbritannien, Belgien und USA in ihren jeweiligen Besatzungszonen des Rheinlands und des von diesen vier Mächten geschaffenen ‚Interalliierten Hohen Ausschusses für die Rheinlande' (= Rheinlandkommission) wurden in dem gleichzeitig mit dem Versailler Vertrag am 28. Juni 1919 von Deutschland und den Siegermächten unterzeichneten ‚Rheinlandabkommen' geregelt. Der Zweck der Besetzung war in Artikel 1 dieses Abkommens angegeben: „als Bürgschaft für die Ausführung des genannten [Versailler] Vertrages durch Deutschland".[206]

Die Regierungsgewalt über diese Gebiete wurde in letzter Instanz von der Rheinlandkommission ausgeübt. Insofern war *de facto* die Souveränität über die besetzten Gebiete vom Deutschen Reich auf die Rheinlandkommission übergegangen. Diese setzte Vorschriften aus Berlin zu Importverboten für Luxuswaren (Hirsch: „Seidenwaren und Parfümerien, Sektwaggons, Südfrüchte und Paradiesvogelbälge"[207]; andere nannten auch: Schuhe und sonstige Lederwaren, Bohnenkaffee, Kakao, französische Rotweine und ‚ausgerechnet' Bananen[208]) und überhaupt zur Sicherung der Zollgrenze an der westlichen Grenze des Reiches, d.h. des besetzten Rheinlands, außer Kraft, indem deren Durchführung verboten wurde. Der Zweck lag darin, den deutschen Markt für die Exportwirtschaften der Entente-Länder frei zugänglich zu halten. Dass durch das ‚Loch' auch deutsche Waren, deren Export aus Gründen der Versorgung der deutschen Wirtschaft mit knappen Gütern verboten war, vor allem Lebensmittel, Rohstoffe und Vorprodukte, ins Ausland abgingen, war der unerwünschte Warenstrom in Gegenrichtung. Gegenüber den Luxusimporten waren aber die verbotenen Exporte durch

204 Kolb, Frieden, S. 87; Osborne, Economic Blockade, S. 189.

205 https://de.wikipedia.org/wiki/Alliierte_Rheinlandbesetzung (abgerufen am 9.3.2016).

206 RGBl. 1919, S. 1337–1349; Allen, Besetzung, S. 229–234.

207 Hirsch, Währungsfrage, S. 9

208 Das ist der Hintergrund des 1923 komponierten, sehr erfolgreichen und bis heute bekannten Schlagers ‚Ausgerechnet Bananen'.

das ‚Loch' wohl von geringerem Ausmaß. Deswegen war die Handelsbilanz in der zweiten Jahreshälfte 1919 auf jeden Fall negativ, was wegen der im ‚Loch' nicht vorhandenen Kontrolle nicht genau messbar war.[209] Dazu kam, dass die Handelsströme durch das ‚Loch' die Handelsstruktur auf den Kopf stellten, die seit langem typisch gewesen war für die industriell hochentwickelte deutsche Wirtschaft, nämlich dass bei den Importen Rohstoffe und Halbwaren für Industriezwecke und bei den Exporten industrielle Fertigwaren dominierten.[210]

Finanziert wurde das Handelsbilanzdefizit vor allem durch den Abfluss von Reichsbanknoten an Ausländer und durch bei deutschen Banken kräftig steigende Markeinlagen von Ausländern. Diese waren bereit, in Erwartung einer Erholung des Markwechselkurses in der deutschen Währung zu spekulieren und so der deutschen Volkswirtschaft einen Import kurzfristigen Kapitals zu ermöglichen.[211] Im Handelsverkehr mit dem deutschen Markt spielten nicht nur Angehörige der Besatzungsarmee aller Rangstufen eine sehr aktive Rolle. Sondern die Lage entpuppte sich auch als Paradies für Schmuggler deutscher und ausländischer Herkunft.[212]

Schmidt und Hirsch machten zum Jahresende 1919 einen ersten Anlauf, das ‚Loch im Westen' zu stopfen.[213] Am 27. November 1919 verbot RWMr Schmidt die Ausfuhr lebenswichtiger Güter.[214] Am 20. Dezember 1919 folgte die umfassende Verordnung über die Außenhandelskontrolle, die auf der Basis des Ermächtigungsgesetzes der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung und

209 Zu den extremen Schwierigkeiten während der gesamten Nachkriegsinflation, zu einer verlässlichen Einschätzung der Lage der deutschen Handelsbilanz zu kommen, s. den Beitrag von Adam Tooze in diesem Band. Dazu trug nicht nur das ‚Loch im Westen' bei, sondern auch das Fehlen einer wertbeständigen Recheneinheit wegen der extremen Instabilität der Mark.

210 Vgl. die Struktur des deutschen Außenhandels 1913 in: Trendelenburg, Weltwirtschaftskrise, S. 13.

211 Solche Spekulationen in Mark gab es bis Juni 1922. Die anschließend beginnende Hyperinflation verwandelte das so von Deutschland importierte kurzfristige Kapital in einen verlorenen Zuschuss des Auslands an Deutschland. Es handelte sich um Beträge, welche auf etwa gleicher Höhe wie die von Deutschland geleisteten Reparationen, einschließlich der Sachlieferungen, lagen. Vgl. Holtfrerich, Verteilungsfolgen.

212 Haberland, Elf Jahre, S. 35f.

213 Dabei ging es um das zuvor beschriebene und nicht um das ‚Loch', das bis zum 10.1.1925 aufgrund der Zollfreiheit für deutsche Importe aus dem abgetretenen Elsass-Lothringen entsprechend Artikel 268, Abs. a) des Versailler Friedensvertrags fortbestehen sollte. Es seien aber „die sich hieraus ergebenden Gefahren im Vergleich zu den anderen nicht allzu schwer gewesen." Plaut, Handelspolitik, S. 150.

214 Bekanntmachung der Gegenstände, die als lebenswichtig im Sinne der verschärften Strafbestimmungen für verbotene Ausfuhr anzusehen sind, vom 27.11.1919, RGBl. 1919, S. 1919.

des Reichsrats „über die vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Übergangswirtschaft vom 17. April 1919“[215] mit Gesetzeskraft von RWMr Schmidt erlassen wurde.[216] Diese Verordnung ermächtigte den RWMr, die Ausfuhr von Waren mit der Wirkung zu verbieten, dass sie nur mit Bewilligung des RKomfAuE bzw. seiner Außenhandelsstellen stattfinden dürfe. Sie sah außerordentlich hohe Strafen für Schmuggel und andere Verletzungen von Außenhandelsvorschriften vor, einschließlich einer entschädigungslosen „Verfallserklärung“ für das Eigentum an illegal gehandelten Waren.

Zum einen sollte der mengenmäßige Ausverkauf Deutschlands verhindert werden, zum anderen die „Verschleuderung“ deutscher Produkte zu Inlandspreisen an Käufer aus Ländern mit relativ stabiler Währung.[217] Während die ‚Preisprüfungsstellen‘ – als Organe des Kriegs- bzw. Reichsernährungsamts, dann des Reichsernährungsministeriums – bis dahin vor allem den Inlandsmarkt vor überhöhten oder Wucherpreisen zu schützen versucht hatten und in dieser Richtung auch weiter tätig waren, arbeiteten die nunmehr auch mit Preisprüfungen beauftragten Außenhandelsstellen in genau die entgegengesetzte Richtung: Sie mussten deutsche Exporteure von Verkäufen ins Ausland zu Inlandspreisen abhalten und ihnen im Gegenteil vorschreiben, annähernd zu den Weltmarktpreisen zu verkaufen und – mit Rücksicht auf die unsicheren Wechselkursverhältnisse – deshalb in Auslandswährung zu fakturieren. Damit kamen sie einerseits den Interessen der ausländischen Wettbewerber der deutschen Exporteure entgegen. Andererseits dienten sie dem gesamtwirtschaftlichen Interesse Deutschlands insofern, als sie durch das Heranführen der deutschen Ausfuhrpreise an die Weltmarktpreise die *terms of trade* der deutschen Wirtschaft, die sich mit der Verschleuderung von Waren an das Ausland als Folge des Markentwertung drastisch verschlechtert hatten, zugunsten Deutschlands wieder verbessern wollten.

Nur gab es jetzt für ein und dieselbe Ware zwei Preise: den Inlandspreis, den in stabiler Auslandswährung zu kalkulieren und zu fakturieren aus Gründen der Erhaltung der Mark in allen ihren drei Geldfunktionen (Zahlungsmittel, Wertaufbewahrungsmittel und Recheneinheit) verboten war, und den teils viel höheren Verkaufspreis im Ausland in Annäherung an den Weltmarktpreis. Derart gespaltene Preise rufen stets Arbitrageure auf den Plan, die aber aufgrund der Vorschriften illegal handeln und so zu Kriminellen werden. Dies ist der ideale Nährboden für einen entsprechend starken Ausbau der Verfolgungsbehörden (dazu mehr im nächsten Unterabschnitt).

215 RGBl. 1919, S. 394.

216 RGBl. 1919, S. 2128f. Dazu: „Ausführungsbestimmungen zu der VO über die Außenhandelskontrolle vom 20. Dez. 1919“ vom 8.4.1920, RGBl. 1920, S. 500–504.

217 Haberland, Elf Jahre, S. 51f.

Abbildung 28: „Frühling in Zeiten der Hyperinflation".

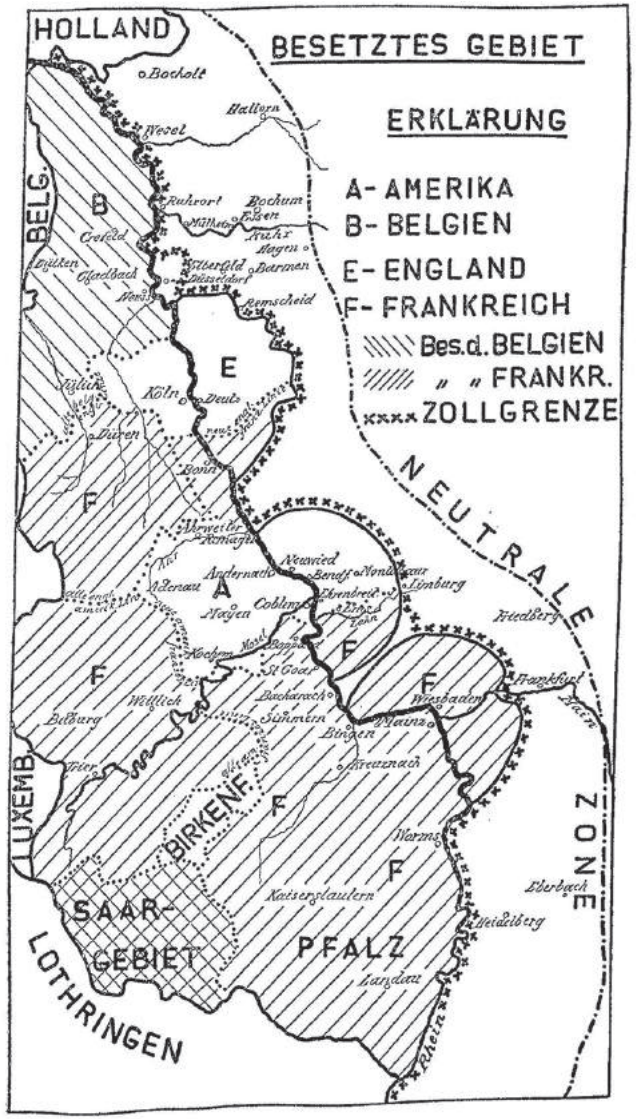


Abbildung 29: Karte: Besetztes Gebiet im Rheinland.

Bevor RWMr Schmidts Verordnung vom 20. Dezember 1919 wirklich Biss entwickeln konnte, musste in weiteren Sondierungen mit der Interalliierten Hohen Kommission deren Placet eingeholt werden. Da inzwischen „längs der Grenze des besetzten Gebietes ein ‚Auffanggürtel' errichtet und die Risikoprämie, welche holländische Versicherer für die Gefahr der deutschen Beschlagnahme solch gesetzwidriger Einfuhr erhoben, auf 1 % gestiegen war, fanden sich auch die Entente-Behörden zur Schließung des ‚Lochs im Westen' bereit. Sie erfolgte mitten im Kapp-Putsch, März 1920".[218] Wie Gerald Feldman schreibt: „die Franzosen oktroyierten Deutschland in aller Form am 22. März 1920 Zollsouveränität; die tatsächliche Umsetzung hatte schon einige Tage früher stattgefunden. Hirsch [...] erhielt von nun an Berichte darüber, wie lange Schlangen von Kaufleuten außerhalb der deutschen Grenze mit ihren illegalen Einfuhrgütern warteten. Er sorgte dafür, dass ‚nicht ein Gramm' davon hereingelassen wurde."[219]

Diese Schließung des ‚Lochs im Westen', durch das nicht nur illegaler Außenhandel, sondern auch Kapitalflucht aus Deutschland betrieben worden war, dürfte die Haupterklärung dafür sein, dass sich der Trend der Wechselkursentwicklung der Mark, die im Februar 1920 einen Tiefpunkt erreicht hatte, umkehrte (s. Abbildung 23). Die Wechselkurserwartungen setzten in den nächsten Monaten auf Erholung vom tiefen Fall und auf Stabilisierung. Die bisherige Forschung zur Großen Inflation, einschließlich meiner eigenen, hat diesen wichtigen und wegen seiner positiven Wirkungen auf die Handelsbilanz und die Zolleinnahmen des Reiches vielleicht wichtigsten Einflussfaktor übersehen und nur innenpolitische Entwicklungen als Erklärung für die Stabilisierungstendenz des Markwechselkurses seit März 1920 genannt, z. B. die Abwehr des Kapp-Putsches, die Niederschlagung der ‚Roten Armee' im Ruhrgebiet und die Verabschiedung des letzten Teils der Großen Erzbergerschen Steuerreform im Reichstag – allesamt Ereignisse aus dem März 1920.[220] Nur Gerald Feldman hat – wie beiläufig – in einem einzigen vagen und kurzen Satz auf die währungspolitische Wirkung der Schließung des ‚Lochs' hingewiesen: „Seine Schließung [...] hat sicherlich zur relativen Stabilisierung [des Markwechselkurses] beigetragen."[221]

Von den in einschlägiger Verantwortung stehenden Zeitgenossen ist dieser Zusammenhang klar gesehen worden. Im RWM war dies neben StS Hirsch auch der Geh. RegRat und (seit dem 25./27. Oktober 1919 bis 14. September 1922) RKomfAuE Ernst Trendelenburg, der in einem Vortrag am 26. Januar 1921 Folgendes

218 Hirsch, Währungsfrage, S. 9.
219 Feldman, Disorder, S. 206. Meine Übersetzung.
220 Holtfrerich, Faktoren, S. 176–179.
221 Feldman, Disorder, S. 386. Meine Übersetzung.

ausführte: Der Sturz des Markwechselkurses seit dem Sommer 1919 „dürfte eine Folge der ungezügelten Einfuhrbetätigung sein, die nach Aufhebung der Blockade namentlich im besetzten Gebiet und durch das ‚Loch im Westen' nach Deutschland hinein stattfand. Diese Markentwertung führte dann zu der ersten Hochkonjunktur der sogenannten Ausverkaufsperiode im Spätherbst und Winter 1919/20. [Dann habe die nach unten treibende Tendenz des Markwechselkurses] durch die Schließung des ‚Lochs' im Westen den entscheidenden Anstoß zu einer Richtungsänderung nach oben" erhalten.[222]

Mit dieser ersten Schließung des ‚Lochs im Westen', für die das RWM auf deutscher Regierungsseite hauptverantwortlich zeichnete, hatten RWMr Robert Schmidt und sein UStS Julius Hirsch quasi Währungspolitik betrieben, an der Politik der Reichsbank vorbei. Derem Präsidenten Rudolf Havenstein bescheinigte Hirsch eine „wenig glückliche Leitung unserer Reichsbank", weil dieser „bis tief ins Jahr 1923" hinein die Währungsentwertung der Passivität der Handelsbilanz zugeschrieben habe, auch als diese gar nicht mehr bestanden habe. Es habe sich um „pseudopatriotische Behauptungen" gehandelt.[223] Anscheinend kannte Hirsch die vertraulichen Schreiben nicht, mit denen Havenstein die jährlichen Verwaltungsberichte der Reichsbank über den Reichskanzler an den Reichspräsidenten schickte,[224] denn sonst hätte er zu einem differenzierteren Urteil kommen müssen.

Nachdem Paris grünes Licht gegeben hatte, erließ der RWMr „in Vertretung Dr. Hirsch" die ‚Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Regelung der Einfuhr vom 16. Januar 1917. Vom 22. März 1920', gemeinsam mit Ausführungsbestimmungen vom selben Datum.[225] Zusammen mit dem Inkrafttreten der Ausführungsbestimmungen vom 8. April 1920[226] konkretisierte diese Verordnung die Außenhandelskontroll-VO des RWMr vom 20. Dezember 1919[227] und füllte sie nun mit Genehmigung der französischen und anderer Entente-Regierungen durch Konkretisierung der Strafbestimmungen mit Biss und Leben. Der 22. März und

222 Trendelenburg, Weltwirtschaftskrise, S. 22.

223 Hirsch, Währungsfrage, S. 9.

224 Während Havenstein in öffentlichen Verlautbarungen die Zahlungsbilanztheorie der Inflation vertrat, stellte er sich in seinen vertraulichen Schreiben an den Reichskanzler und -präsidenten schon seit 1918 auf den Boden der Quantitätstheorie. Seit dem Londoner Ultimatum vom Mai 1921 tat er dies auch in den veröffentlichten Verwaltungsberichten der Reichsbank. Im Wachstum der schwebenden Schulden des Reiches sah er die Hauptursache der Inflation und mahnte jeweils dringend die Konsolidierung des Reichshaushalts an. Holtfrerich, Inflation, S. 162–171.

225 RGBl. 1920, S. 334–339.

226 RGBl. 1920, S. 500–504.

227 Haberland, Elf Jahre, S. 54.

noch konkreter der 8. April 1920 markieren die erste Schließung des ‚Lochs im Westen'. Diese sollte aber nicht die letzte sein.

Fast ein Jahr später, am 8. März 1921, öffnete die Entente das ‚Loch im Westen' während der Londoner Konferenz unter Beteiligung von Vertretern der Reichsregierung (21. Februar bis 14. März) erneut.[228] An jenem Tag verhängten die Siegermächte Sanktionen gegen Deutschland, nachdem Verhandlungen mit der deutschen Regierungsdelegation unter der Leitung von Außenminister Dr. Walter Simons (parteilos) vom 1. bis 7. März 1921 in London zwecks endgültiger Festlegung der Reparationssumme gescheitert waren. Am 3. März hatte der britische Premierminister David Lloyd George den Deutschen folgende Sanktionen angedroht, falls es bis zum 7. März nicht zu einer Einigung käme: 1. Besetzung der rechtsrheinischen Städte Düsseldorf, Duisburg und Ruhrort, 2. Abschöpfung eines Teils des Kaufpreises für die Importe deutscher Waren in den alliierten Ländern und 3. Beschlagnahme der deutschen Zolleinnahmen an der Westgrenze des besetzten Gebiets und Errichtung einer Zollgrenze zwischen dem besetzten und unbesetzten Gebiet.[229] Der erste Punkt wurde noch in der Nacht zum 8. März umgesetzt und der zweite nach Inkraftsetzung des *German Reparations Recovery Act* am 24. März in England und der Erhebung der Einfuhrabgabe ab dem 1. April 1921. Als Höchstsatz war dort 50 Prozent des Einfuhrpreises vorgesehen; aber schon am 13. Mai wurde der Abgabesatz auf 26 Prozent herabgesetzt. Diesen Satz hatte die deutsche Regierung mit der Annahme des Londoner Zahlungsplans am 11. Mai akzeptiert. Für die Abgabe leistete sie den deutschen Exporteuren nach England und in andere Länder der Alliierten Mächte, welche die Abgabe einforderten, fortan Ersatz. Der dritte Punkt, also die Öffnung des ‚Lochs', wurde erst zum 20. April 1921 durchgeführt.[230]

Zur Kontrolle des Warenverkehrs über die Rheinzollgrenze wurde in Bad Ems das ‚Emser Amt' geschaffen, das dem Wirtschaftsausschuss der Interalliierten Rheinlandkommission unterstellt war. Mit deren Verordnung Nr. 82 vom 11. April 1921 wurde das deutsche System der Aus- und Einfuhrbewilligung nun auch auf

228 Für einen knappen Konferenzbericht s. Toynbee, Survey, S. 16f. Die S. 5—34 fassen die Ziele und Ergebnisse aller internationalen Konferenzen bis einschließlich 1922 zusammen.

229 Der Gang der Verhandlungen, die – wie im Versailler Vertrag vorgesehen – bis zum 1. Mai 1921 zu einer möglichst einvernehmlichen Festsetzung der gesamten Reparationsschuld führen sollten, ist kurz und bündig dargestellt in: Bergmann, Weg, S. 88–94.

230 Feldman, Disorder, S. 335. In Frankreich und Belgien wurden zwar vergleichbare Gesetze erlassen, aber nicht implementiert. Neben Großbritannien haben nur Neuseeland, Rumänien und Jugoslawien die Einfuhrabgabe tatsächlich auf längere Zeit erhoben. Vgl. Stamm, Großbritannien, S. 362. Zum 1. April, 20. April, 11. Mai und 13. Mai: ebenda, S. 350, 353, 359 u. 360. Zur deutschen Annahme des Zahlungsplans am 11.5.1921 s. auch: Weikardt, Rheinland, S. 134.

diese Binnenzollgrenze zwischen dem besetzten und unbesetzten Gebiet übertragen. Aber die Bewilligungen hierfür wurden nicht vom RKomfAuE, sondern vom ‚Emser Amt' ausgestellt. Wegen der engen wirtschaftlichen Verflechtung zwischen den beiden Gebieten war dies ein großer Papierkrieg, der wie Bremssand im Getriebe der deutschen Wirtschaft wirkte. Trotz einer Ausstattung mit 500 Beschäftigten erstreckten sich die Laufzeiten vom Antrag bis zur Genehmigung in Bad Ems auf bis zu vier Wochen.[231] In Spitzenzeiten seien dort 12 000 bis 20 000 Anträge pro Tag eingegangen.[232]

Dazu kam, dass die Rheinlandkommission in ihrer Verordnung Nr. 77 vom 8. März 1921, also am Tag der Verkündung der Sanktionen, verfügt hatte, dass die gesamte deutsche Zollverwaltung im besetzten Gebiet unter den Befehl der Rheinlandkommission gestellt sei. „Die Kommission kann der Zollverwaltung alle Anweisungen für den Dienst erteilen."[233] Das RFM untersagte seinen Zollbeamten jedoch strikt, an der Rheinzollgrenze Dienst zu tun, wie von den Alliierten gefordert. Die deutsche Presse lief Sturm gegen die Sanktionen und speziell dagegen, dass deutsche Beamte für die Überwachung der Rheinzollgrenze zwangsverpflichtet werden sollten. Der französische Ministerpräsident Aristide Briand setzte die Drohung mit der Besetzung des gesamten Ruhrgebiets dagegen, konnte dies aber gegen den Widerstand der übrigen Alliierten nicht durchsetzen.

In einer längeren Rede vor dem finanzpolitischen Ausschuss des VRWiR am 11. November 1921 führte StS Hirsch aus, dass das erneute Einschwenken des Markwechselkurses auf einen fallenden Trend seit Mai 1921 von der Wiedereröffnung des ‚Lochs im Westen' ausgelöst worden sei. Hirsch schätzte die zusätzlichen deutschen Importe, vor allem von Luxuswaren, durch das ‚Loch' von April bis August 1921 auf den Wert von einer Milliarde Papiermark pro Monat. Er warf den Alliierten deren widersprüchliche finanzielle und handelspolitische Forderungen vor: entweder könnten wir Deutschen unser Geld für Champagner oder für Reparationszahlungen ausgeben. Beides gleichzeitig gehe nicht.[234]

Im Zusammenhang mit dem Londoner Ultimatum vom 5. Mai 1921 war der deutschen Seite für den Fall der Annahme und pünktlichen Zahlung der ersten Reparationsrate von einer Milliarde Goldmark bis zum 31. August 1921 in Aussicht gestellt worden, die im März als Sanktion (Punkt 3.) verhängten Zollmaßnahmen im besetzten Rheinland aufzuheben und so auch das ‚Loch im Westen' wieder zu schließen. Das war jedenfalls die Meinung der britischen Regierung, welche

231 Ebenda, S. 128f.

232 Roehr, … schwer genug, S. 165. Dort auch Daten zu den erhöhten Ein- und Ausfuhrabgaben, die von den Alliierten einkassiert wurden.

233 Weikardt, Rheinland, S. 129f.

234 Feldman, Disorder, S. 386f.

der britische Botschafter in Berlin, Edgar Viscount D'Abernon, am 12. Mai 1921 vormittags Gustav Stresemann, damals Reichstagsabgeordneter und Vorsitzender der DVP, auf dessen Nachfrage hin mitgeteilt hatte. Zusammen mit weiteren befriedigenden Antworten auf Stresemanns vier Fragen vom 9. Mai ebnete dies die Annahme des Ultimatums im Reichstag am 12. Mai abends.[235]

Der im ersten Kabinett Wirth (10. Mai bis 25. Oktober 1921) am 30. Mai zum Wiederaufbauminister ernannte Walther Rathenau nahm direkten Kontakt mit Louis Loucheur, dem Minister für die *Regions libérées* (= Elsass und Lothringen) der französischen Regierung auf. Bei ihrem Treffen am 11. und 12. Juni 1921 in Wiesbaden wies Rathenau auf das ‚Loch im Westen' hin, das durch die am 8. März des Jahres auferlegten Sanktionen erneut aufgebrochen sei. Dies würde Deutschlands Fähigkeit beeinträchtigen, seinen Reparationsverpflichtungen nachzukommen. Loucheur beschwerte sich im Gegenzug über die Diskriminierung französischer Waren in Deutschland. Rathenau entgegnete, dass hierfür in der deutschen Regierung das RWM zuständig sei. Die beiden Minister vereinbarten deshalb ein Treffen von zwei Expertendelegationen für den 8. bis 11. Juli 1921 in Paris.[236]

Dorthin reisten StS Julius Hirsch, RKomfAuE Ernst Trendelenburg und der Leiter der Abteilung IV/B ‚Außenhandel' im RWM, MinDir Franz von Schoenebeck. Sie verhandelten in Paris vom 8. bis 11. Juli 1921 über die erneute Schließung des ‚Lochs'.[237] Bei den Verhandlungen in der Handelsabteilung des französischen AA waren von deutscher Seite anwesend: StS Hirsch (RWM) als Verhandlungsführer, UStS Carl Bergmann (Kriegslastenkommission in Paris), RKomfAuE Ernst Trendelenburg (RWM) und Botschaftsrat Leopold von Hoesch (Deutsche Botschaft in Paris); auf französischer Seite: als Verhandlungsführer UStS Jacques Seydoux (Leiter der Wirtschaftsabteilung mit Zuständigkeit für Reparationen im französischen AA), Louis Loucheur und je ein Vertreter des französischen Handels- und Finanzministeriums. Die harten, aber letztlich zumindest teilweise erfolgreichen Verhandlungen sind ausführlich protokolliert.[238]

Hirsch zog in den kontroversen Gesprächen im Grunde die gleichen Karten, auf die er auch bei seinen Reden und Stellungnahmen zuhause gesetzt hatte, um Frankreich auch in dessen eigenem Interesse von der Notwendigkeit einer erneuten Schließung des ‚Lochs' zu überzeugen:

---

235 Ausführlich dargestellt ist dieser Vorgang in den veröffentlichten Tagebüchern des Botschafters D'Abernon, Botschafter, S. 185–192. S. auch: Weikardt, Rheinland, S. 135.

236 Ebenda, S. 140f.

237 Zum Verlauf der Verhandlungen von Hirsch in Paris: Aktenvermerk vom 23.8.1921 über den mündlichen Bericht von Carl Bergmann an RWMr Robert Schmidt, BAB R 3101/20352, Bl. 5–8.

238 BAB R 3101/20352, Bl. 27–44.

> Nun hindere das besondere Regime der Ein- und Ausfuhr, das von der Rheinlandkommission eingerichtet sei, die wirtschaftliche Erholung und sogar die Zahlungsmöglichkeit Deutschlands in bedenklichem Maße. Es werden nämlich eine große Menge von Devisen durch eine vollkommen überflüssige Einfuhr, zum Teil von bedenklichen Luxuswaren, weggenommen. Die Ein- und Ausfuhrstelle in [Bad] Ems, die ganz allein der Weisung der Interalliierten Rheinlandkommission untersteht, habe zunächst eine Freiliste für die Einfuhren veröffentlicht, auf der beispielsweise Wein, Südfrüchte, Palmen und sogar frische Blumen ständen. Sei es schon höchst bedenklich, deutsche Devisen für frische Blumen und Bananen in unbegrenztem Maße herzugeben, so sei die Handhabung der Einfuhrbewilligungen so, dass man von einer Massenbewilligung sprechen könne; insbesondere auch von Blankobewilligungen. Es sei ferner der Postpaketverkehr [bis zu 5 kg] von jeder Bewilligung vollkommen freigelassen und dies habe zur Folge, daß große Mengen Luxuswaren in dieser Form herein kämen, wofür Beispiele gegeben wurden. Der bedenkliche Zustand werde noch dadurch verschärft, daß sich Schieberfirmen in der Nähe der [Bad] Emser Stelle ansiedelten, welche die Verteilung der sehr weitherzig gegebenen Bewilligungen engros vornähmen. […] Für die Devisen insbesondere ergäbe sich zunächst die direkte Wirkung, daß eine starke Kurssteigerung die notwendige Folge der Rheinland-Maßnahme sei. Es komme dazu die Unmöglichkeit, irgendwelche Maßnahmen zur Erfassung von Devisen vorzunehmen, da jeder, der sich solcher Erfassung entziehen wolle, nur über [Bad] Ems zu exportieren brauche. […] Es komme dazu die Nichthandhabung des Kapitalfluchtgesetzes, die weiterhin eine Kontrolle des Geldverkehrs erschwere. Die Zwischenzollinie habe enorm störende Wirkungen für die ganze deutsche Wirtschaft. […] Davon aber abgesehen, sei es eine wirtschaftliche Unmöglichkeit, auf der einen Seite Reparationszahlungen zu verlangen, auf der andern aber Luxuswaren-Einfuhren in unbegrenztem Maße zu erzwingen.[239]

Unter der Überschrift „Das ‚Loch im Westen' wird geschlossen" berichtete die liberal-demokratisch orientierte National-Zeitung des Mosse Verlags am 14. Juli 1921 über das Ergebnis der Hirsch-Seydoux-Verhandlungen Folgendes:

> Die französischen Unterhändler haben sich den Vorstellungen des Staatssekretärs Dr. Hirsch […] nicht verschließen können. Eine endgültige Regelung der Frage konnte aber nicht erreicht werden, um so weniger, als auch die französische Industrie bei dieser Gelegenheit abermals mit ihren Wünschen bezüglich der Aufhebung des Einfuhrverbots für französische Luxuswaren hervortrat. Infolgedessen hat, wie wir hören, Staatssekretär Dr. Hirsch, der gestern wieder in Berlin eingetroffen ist, die Entwürfe zweier Abkommen mitgebracht, die zwar paraphiert, aber nicht unterzeichnet worden sind. Das erste Abkommen beschäftigt sich mit der Frage des ‚Loches im Westen' und sieht eine Regelung in dem Sinne vor, dass in der Zukunft sämtliche Ausfuhr- und Einfuhrbewilligungen von der Rheinlandkommission in Übereinstimmung mit den entsprechenden Stellen der deutschen Regierung erteilt werden sollen, wodurch das ‚Loch im Westen' geschlossen würde. In zweifelhaften Fällen soll eine gemischte Kommission die Entscheidung treffen.[240]

239 BAB R 3101/20352, Bl. 29f.

240 BAB R 3101/20352, Bl. 54.

Hirsch war also im ersten Abkommen dem von Seydoux vertretenen französischen Anliegen, französische (Luxuswaren-)Exporte nach Deutschland nicht länger zu diskriminieren, insofern entgegengekommen, dass die deutschen Stellen die Kontrolle über Ein- und Ausfuhren im besetzten Gebiet zwar wieder erhalten sollten, aber nur unter der Bedingung, dass die Rheinlandkommission über ihr ‚Emser Amt' und im Rahmen eines paritätisch besetzten Überwachungsausschusses ein Mitspracherecht behielt. Im zweiten Abkommen wurden Bedingungen des Zugangs französischer (Luxus-)Waren zum deutschen Markt vereinbart. Während das zweite Abkommen auf Verständnis stieß, um Frankreich einen Anreiz für die Aufhebung der Sanktionen zu bieten, stieß das erste Abkommen sowohl in deutschen Wirtschaftskreisen als auch bei britischen und amerikanischen Stellen, die sich ja auch für die Aufhebung der Sanktionen einsetzten, auf Kritik und Unverständnis. Die Konzession der Teilung der Kontrollbefugnisse hätte man aufsparen müssen für den Fall, dass der Oberste Rat (*Supreme Council*)[241] auf seiner Sitzung in der ersten Augusthälfte 1921 die Sanktionen nicht aufgehoben hätte. Aber UStS Bergmann verteidigte auf einer Sitzung im RWM am 25. August 1921 die Konzession von Hirsch mit dem Argument, bei den Verhandlungen in Paris sei allen Seiten, auch Seydoux, klar gewesen, dass die vereinbarte Regelung für die Zollverwaltung im besetzten Rheinland nur für die Dauer der Sanktionen gelten sollte, mit deren Aufhebung durch den Obersten Rat im August gerechnet wurde. Aber das war im Wortlaut der „Vereinbarung, betreffend Ein- und Ausfuhrregelung im Rheinland" nicht schriftlich festgehalten worden. [242]

Seydoux hatte schon während der Hirsch-Seydoux Verhandlungen die deutsche Seite darauf aufmerksam gemacht, dass das Ende der Sanktionen eine politische Frage sei und eine Entscheidung dazu in diesen Verhandlungen nicht getroffen werden könne.[243] Es war dann auch der Oberste Rat, der die Bedingungen für die Aufhebung der Sanktionen und damit die Schließung des ‚Lochs im Westen' festlegen sollte.[244] Auf seiner Tagung in Paris vom 8. bis 13. August 1921 entschied

241 Zur wechselnden Zusammensetzung und den Rollen des Obersten Rates der Alliierten und der in Paris eingerichteten ‚Botschafterkonferenz' der wichtigsten Staaten der Siegermächte s. vor allem: Almond, Treaty, S. 1–24.

242 Für den Wortlaut der Kernpassagen des ersten Abkommens „Vereinbarung, betreffend Ein- und Ausfuhrregelung im Rheinland" und für den Hinweis auf den Inhalt des zweiten Abkommens s.: Weikardt, Rheinland, S. 142. Für die Kritik an Hirschs Konzession des Mitspracherechts der Alliierten vor der endgültigen Entscheidung des Obersten Rates in der ersten Augusthälfte 1921 vgl. ebenda, S. 143–145.

243 BAB R 3101/20352, Bl. 39.

244 Das diplomatische Tauziehen, das zur Aufhebung der Rheinzollgrenze führte, behandelt Weikardt, Rheinland, S. 133—152. Zur Sanktionspolitik und dem vor allem britisch-französischen Ringen um deren Beendigung oder gar Ausweitung in Form einer Ruhrbesetzung schon 1921

dieser im Prinzip im Sinne des Ergebnisses der Hirsch-Seydoux-Verhandlungen. Während sich dort die britische Seite mit Nachdruck für eine bedingungslose Aufhebung der Sanktionen aussprach, knüpften die französischen Vertreter die Aufhebung an die Bedingung der Einrichtung des gemeinsamen Überwachungsausschusses für die Außenhandelskontrolle. Britische Einwände konnte die französische Seite mit dem Hinweis auf den Wortlaut der Hirsch-Seydoux-Vereinbarung entkräften, in der die deutsche Seite einem solchen gemeinsamen Kontrollorgan ja schon zugestimmt habe. Der Oberste Rat entschied daraufhin zugunsten der französischen Position.[245] Vorbehaltlich der Erfüllung der Reparationsverpflichtungen und der Akzeptanz des gemeinsamen Überwachungsausschusses über die Aus- und Einfuhrbewilligungen bis Ende August würden die Zollsanktionen am 15. September 1921 aufgehoben werden.

Gegen den Rat der britischen Regierung akzeptierte die deutsche Regierung in ihrer Note vom 26. August 1921 grundsätzlich die Bedingung der Note der Alliierten vom 13. August, dass ein gemeinsames Kontrollorgan für den Außenhandel geschaffen würde. Sie knüpfte dies an folgende Voraussetzungen: Die Aus- und Einfuhrbewilligung würde wieder ausschließlich in deutsche Hände gelegt, das interalliierte Organ würde sich jeder Einmischung in die deutsche Exekutive enthalten und die einseitigen Verordnungen der Rheinlandkommission würden durch vertragliche Vereinbarungen ersetzt. Der Oberste Rat beantwortete diese deutsche Note nicht, weil die Alliierten selbst über die Befugnisse des zu schaffenden gemeinsamen Überwachungsausschusses zerstritten waren. Die Amerikaner, Belgier und Briten wollten dem Ausschuss keine Exekutivgewalt übertragen, im Gegensatz zu den Franzosen und Italienern. Die französische Regierung ließ den deutschen Botschafter in Paris am 12. September 1921 wissen, dass eine Aufhebung der Sanktionen nicht denkbar sei, weil die deutsche Note vom 26. August keine eindeutige Annahme der Bedingungen enthalte.

Das Tauziehen zwischen den Alliierten und ein Eingehen der deutschen Regierung auf einen britischen Kompromissvorschlag führten am Ende jedoch zu einem Ergebnis. Als Vorsitzender des Obersten Rates ließ Briand dem deutschen Botschafter in Paris am 28. September 1921 in einer Note mitteilen, dass die wirtschaftlichen Sanktionen am 30. September aufgehoben werden sollten. Die deutsche Regierung wurde darin gleichzeitig aufgefordert, ihre Delegierten für die Verhandlungen über den Status des Überwachungsausschusses zu benennen.

---

s. Williamson, British in Germany, S. 155–166. Die besetzten Städte Düsseldorf, Duisburg und Ruhrort sind erst 1925 wieder geräumt worden. Die britische Einfuhrabgabe à Konto Reparationen blieb bis zu deren endgültiger Streichung auf der Konferenz von Lausanne (16.6.–9.7.1932) bestehen. Stamm, Großbritannien, S. 363.

245 Weikardt, Rheinland, S. 144f.

Die Verhandlungen begannen am 10. Oktober 1921 in Koblenz, dem Sitz der Interalliierten Rheinlandkommission. Sie nahmen kein Ende, weil Frankreich hohe Hürden setzte, welche zu überspringen Deutschland nicht bereit war. Das ging bis zum Konflikt über die Ruhrbesetzung ab Januar 1923 so weiter, sodass die Rheinzollgrenze, das ‚Emser Amt' und das ‚Loch im Westen' bis zum Ende der Ruhrkrise und formal darüber hinaus bestehen blieben.[246] Erst mit der Sonderverordnung Nr. 274 vom 20. Oktober 1924,[247] also nach der Ratifizierung und dem Inkrafttreten des Dawes-Plans, löste die Interalliierte Rheinlandkommission das ‚Sous-Comité für Ein- und Ausfuhrbewilligung in Bad Ems' zum 28. Oktober 1924 auf und schloss damit das ‚Loch im Westen' endgültig.[248]

Über die Hirsch-Seydoux-Verhandlungen vom 8. bis 11. Juli 1921 in Paris hat Gerald Feldman Folgendes berichtet:

> Hirsch wies unverblümt darauf hin, dass in den besetzten Gebieten ‚Anarchie' herrsche und dass die Franzosen ebenso gut das Eintreiben der Reparationen vergessen könnten, wenn die dortigen Bedingungen bestehen blieben. Während die Franzosen Anstoß an ein paar Bemerkungen von Hirsch nahmen, scheint wenigstens Seydoux freundlich genug gewesen zu sein, Hirsch zu einer Teegesellschaft einzuladen, auf der alle Arten von Luxuslebensmitteln serviert wurden, die nach Deutschland geschmuggelt wurden, und an zwei [weiteren] Gesprächsterminen teilzunehmen, auf denen Hirsch die Details für die Grenzschließung darstellte. Ohne Zweifel wurden diese Verhandlungen durch Hirschs perfekte Französischkenntnisse erleichtert. Die Deutschen mussten trotzdem noch wenige Wochen auf einen endgültigen Erfolg warten.[249]

246 Zu den andauernden Streitpunkten zwischen Frankreich und Deutschland sowie innerhalb der Interalliierten Rheinlandkommission s. ebenda, S. 146—152.

247 Verordnung Nr. 274: Sonderverordnung betreffend die Uebergabe der interalliierten Pfänderausbeutungsdienstzweige an die deutschen Behörden und Uebergabe der seit dem 11. Januar 1923 von den Besatzungsbehörden in Regie betriebenen oder vorläufig verpachteten Unternehmungen an ihre Eigentümer, mit Ausnahme der Regie der Eisenbahnen in den besetzten Gebieten, in: Amtliche Veröffentlichungen der Hohen Interalliierten Rheinlandkommission, Jahrgang 1924, Nr. 10 (Oktober), S. 6—14. Dass mit dieser Verordnung fast 55 Sonderverordnungen, welche nur wirtschaftliche Vorschriften zum Gegenstand hatten, aufgehoben wurden, verdeutlicht das Ausmaß der Eingriffe der Rheinlandkommission in das Wirtschaftsleben des besetzten Gebiets und damit indirekt auch des unbesetzten Gebiets. Dass die Auswirkungen für Unternehmen im britischen Besatzungsgebiet relativ erträglich blieben, zeigt am Beispiel der Farbenfabriken Bayer in Leverkusen und der Stahlwarenfirmen Herder und Bertram in Solingen die Regionalstudie von Roehr, ... schwer genug, S. 168—198. Für eine kurze Einführung in die Wirtschaftsverordnungen der Besatzungszeit s. ebenda, S. 162–167.

248 Weikardt, Rheinland, S. 146–152.

249 Feldman, Disorder, S. 205f. Meine Übersetzung. Feldman macht in seiner großen Studie den bemerkenswerten Fehler, die Hirsch-Seydoux-Verhandlungen in Paris vom 8.–11.7.1921 in die zweite Hälfte Februar 1920, also in das Vorfeld der ersten Schließung des Lochs im Westen, zu verlegen.

Dass Gerald Feldman das Ergebnis der Hirsch-Seydoux-Verhandlungen als Erfolg darstellt, zu dem das diplomatische Geschick von StS Hirsch einen entscheidenden Beitrag geleistet habe, ist vor dem Hintergrund des oben geschilderten Fortbestands des ‚Lochs im Westen' bis in den Herbst 1924 eine Fehleinschätzung.

2 Das RWM als Diktator und Strafrichter: Totale Außenhandelskontrolle 1919–1923

Diktatorischer Wirtschaftsausschuss,[250] Der Kommissar des diktatorischen Wirtschaftsausschusses,[251] Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung, seine Beauftragten mit Zuständigkeit für Regionen, Außenhandelsstellen mit Zuständigkeit für Warengruppen, Preisprüfungsstellen, Mindestpreise für die Ausfuhr[252], Lieferwerksbescheinigungen,[253] Ausfuhrabgaben, Aus- und Einfuhrverbote (von Dr. Hans Posse, seit 1924 MinDir und Leiter der zoll- und handelspolitischen Abteilung im RWM, 1929 rückblickend als Instrumente „aus der Rumpelkammer der Handelspolitik" bezeichnet[254]), Bevollmächtigter der Reichseinfuhrstellen für Lebens- und Futtermittel, Rheinauffanglinie,[255] Reichsbeauftragter für die

250 Ausführlich dazu der Beitrag von Heidrun Homburg in diesem Band.

251 So lautet der offizielle Briefkopf eines Schreibens des Kommissars vom 11.5.1920 „An die Sektion IV/2 B des R.W.M. im Hause". BAB R 3101/170, Bl. 10.

252 Dazu reichhaltiges Material für 1919–1924 in BAB R 3101/160–168. Grundsätzliches für 1918–1919 in BAB R 3101/17.

253 Die Lieferwerksbescheinigungen sollen „der Industrie die Differenzierung zwischen den Inlandspreisen und den Ausfuhrpreisen [...] ermöglichen. Denn eine solche Differenzierung ist praktisch nur dann durchzuführen, wenn die Industrie, welche den Inlandsmarkt zu billigeren Preisen beliefert, die Gewißheit hat, daß die zur Deckung des Inlandsbedarfs zur Verfügung gestellten Waren nicht vom Abnehmer oder von gewissen Händlern zur Ausfuhr gebracht werden und nicht auf diesem Wege der im Interesse des heimischen Verbrauchs beibehaltene Unterschied zwischen dem Inlands- und Auslandspreis in Taschen fließt, für die er nicht bestimmt war." Trendelenburg, Frage, S. 16. S. auch derselbe, Weltwirtschaftskrise, S. 28, Anm. 21; Dalberg, Valuta-Dumping, S. 42f.

254 Posse, Handelsverträge. Generell zu den Aus- und Einfuhrverboten folgende Artikel: Neisser, Ausfuhrzölle; Plaut, Einfuhrverbote.

255 Die Rheinauffanglinie, auch Auffanggürtel, Rheinzollgrenze oder Rheinkontrolle genannt, war deutscherseits zur Abriegelung des ‚Lochs im Westen' geschaffen worden. Die Interalliierte Hohe Rheinlandkommission hatte die Durchführung der Ein- und Ausfuhrkontrolle im besetzten Rheinland untersagt und den Delegierten des RKomfAuE aus dem besetzten Gebiet ausgewiesen. „Nur die Zollbehörden durften weiter arbeiten, soweit es sich um die Erhebung der Zölle handelte." Aber laut Verordnung der Rheinlandkommission durften die Zollbehörden an der Westgrenze des besetzten Gebiets das Fehlen einer Einfuhrbewilligung nicht beachten. Damit die am 20.12.1919 initiierte verschärfte Ein- und Ausfuhrkontrolle des Reiches mehr „als ein

Überwachung der Ein- und Ausfuhr,[256] Zulaufs- und Ablaufsgenehmigungen,[257] Ein- und Ausfuhrkartelle, Devisenablieferungspflicht, Devisenbeschaffungsstelle, Kommissar für Devisenerfassung, Reichswirtschaftsgericht!

Diese und ähnliche Institutionen und Vorschriften waren größtenteils schon während des Ersten Weltkriegs entstanden und prägten – zusammen mit den handels- und verkehrspolitischen Bestimmungen des Versailler Vertrags – das Geschehen im deutschen Außenhandel auch während der ersten Nachkriegsjahre,[258] obwohl die Wiedereinführung des freien Außenhandels von Seiten der

---

bloßer Lufthieb" sein würde, „mußte [das besetzte Gebiet] gegen das übrige Reichsgebiet abgesperrt werden. Der [...] ‚Bevollmächtigte der Reichseinfuhrstellen für Lebens- und Futtermittel' schuf daher aus seinen bisherigen Kontrollorganen auf Veranlassung des Reichswirtschaftsministeriums einen Auffanggürtel an der Grenze zwischen unbesetztem und besetztem Gebiet an sämtlichen Rheinübergangsstationen von Emmerich bis Basel." Haberland, Elf Jahre, Zitate S. 38, ansonsten auch S. 40. Je mehr die Rheinlandkommission die bedingungslose Anwendung der Einfuhrverordnung vom 22.3.1920 auch an der Westgrenze zuließ, „desto mehr wurde die anerkanntermaßen äußerst schwer auf dem Wirtschaftsleben lastende Rheinkontrolle abgebaut, bis sie am 27. Oktober 1920 mit Ausnahme der Rheinhäfen ganz fiel." Ebenda, S. 48. Zur Funktion der ‚Rheinzollgrenze' und der dort geübten Praxis: Baum, Gesetzgebung, S. 30—32.

256 Die Institution des Reichsbeauftragten für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr wurde 1920 geschaffen und 1922 als ‚Zollfahndung' in die Zollverwaltung des RFM integriert. Ein umfangreicher Aktenbestand ist fast ohne jegliche Verluste überliefert. BAB R 3101/89 bis R 3101/124 u. R 3101/3185 bis R 3101/3189. Vgl. auch den vorhergehenden Unterabschnitt über das ‚Loch im Westen'.

257 Durch die Verhängung der Sanktionen der Alliierten am 8.3.1921 wurde das ‚Loch im Westen' wieder geöffnet. Diesmal wurden die Bestimmungen der deutschen Außenhandelskontrolle von der Interalliierten Rheinlandkommission zwar anerkannt. Aber die Durchführung wurde deren Oberhoheit unterstellt und die Einnahmen wurden von der Kommission beansprucht. Dazu kam die Errichtung einer neuen Zollgrenze zwischen dem besetzten und unbesetzten Gebiet „mit der Front nach Osten [..., um] den hier stattfindenden Warenverkehr dem Bewilligungs- und Zollzwang zu unterwerfen. Hierzu wurde das ‚Ausfuhramt Bad Ems' geschaffen, eine Stelle, in der zwar deutsche Angestellte tätig waren, die Richtlinien aber von einer Kommission der interalliierten Rheinlandkommission gegeben und überwacht wurden." Daraufhin griff das RWM auf die „Rheinauffangorganisation" zurück, „die sich bereits bewährt hatte und geschulte Kräfte besaß." Das Verfahren wurde durch die ‚Verordnung betreffend Regelung des Warenverkehrs zwischen unbesetztem und besetztem Gebiet' vom 26.3.1921 (RGBl. 1921, S. 440) neu geregelt. Demnach machte der RKomfAuE Zufuhren von Waren aus dem besetzten in den unbesetzten Teil des Reiches von einer ‚Zulaufsgenehmigung' abhängig und Warenverkehr in umgekehrter Richtung von einer ‚Ablaufsgenehmigung'. Deren Vorliegen wurde an der ‚Rheinauffanglinie' kontrolliert. Haberland, Elf Jahre, S. 48f.

258 Ein guter Überblick: ebenda. S. auch: Baum, Gesetzgebung. Auf S. 41–141 dieses praktischen Nachschlagewerks ohne wissenschaftlichen Anspruch sind die Gesetze und Verordnungen zur Regulierung des Außenhandels von 1917 bis 1921 sowie auf S. 142–334 die Organe der Außenhandelskontrolle sowie die Einfuhr- und die Ausfuhrfreiliste wiederabgedruckt. 1923 erschien eine 2., aktualisierte Aufl. dieses Buches. Ein Verzeichnis, das die währungs- und devisenpolitischen

Gültig für die Dauer von drei Monaten vom Tage der Ausstellung ab.

Gesch.-Nr. ..... Bestimmungsland: .....

Ausfuhrbewilligung

Absender: .....

.....

Genaue Bezeichnung des Gegenstandes der Sendung: .....
(Zahlen und Buchstaben)

.....

.....

Art der Verpackung: .....

.....

Reingewicht: .....
(Zahlen und Buchstaben)

.....

Rohgewicht: .....
(Zahlen und Buchstaben)

.....

Verkaufspreis der Sendung: .....
(Zahlen und Buchstaben)

.....

Die Ausfuhr der vorstehend bezeichneten Waren wird bewilligt

....., den ..... 192....

Namens des Reichskommissars für Aus- und Einfuhrbewilligung

Mißbrauch strafbar. Die Bewilligung wird unter der Bedingung der Nichtübertragung erteilt.

Vermerk: Das Original ist mit einem netzartigen grünlichen Unterdruck auf der Vorderseite versehen. Originalgröße des umrahmten Teils 30 : 18.

Abbildung 30: Formular: Ausfuhrbewilligung.

Gültig für die Dauer von drei Monaten vom Tage der Ausstellung ab.

Gesch.-Nr. ..... Bestimmungsland: .....

Einfuhrbewilligung

Empfänger: .....

.....

Genaue Bezeichnung des Gegenstandes der Sendung: .....
(Zahlen und Buchstaben)

.....

.....

Art der Verpackung: .....

.....

Reingewicht: .....
(Zahlen und Buchstaben)

.....

Rohgewicht: .....
(Zahlen und Buchstaben)

.....

Kaufpreis der Sendung: .....
(Zahlen und Buchstaben)

.....

Die Einfuhr der vorstehend bezeichneten Waren wird bewilligt

....., den ..... 192....

Namens des Reichskommissars für Aus- und Einfuhrbewilligung

Mißbrauch strafbar. Die Bewilligung wird unter der Bedingung der Nichtübertragung erteilt.

Vermerk: Das Original ist mit einem netzartigen rotgelben Unterdruck auf der Vorderseite versehen. Originalgröße des umrahmten Teils 30 : 18.

Abbildung 31: Formular: Einfuhrbewilligung.

Wirtschaft schon seit dem Waffenstillstand gefordert worden war. Das RWA/RWM wurde in dieser Sache mit Eingaben überschüttet. Zwei Akten mit dem Betreff „Abbau der Zwangswirtschaft u. Wieder-Einführung des freien Handels" füllten sich von Januar bis Mitte Juli 1919 mit 622 Blättern auf.[259] Aber die angespannte Mangellage in Deutschland und im Ausland ließ einen solchen großen Schritt noch nicht zu. Und später sah sich die deutsche Regierung wegen der besonders hohen Instabilität der deutschen Währung auch zu einem besonders hohen Ausmaß an Außenwirtschaftskontrollen genötigt. Eine der Schlüsselfiguren im RWM, Ernst Trendelenburg, äußerte als RKomfAuE[260] im Januar 1921: Es gehe um Verhinderung von Kapitalflucht und unerwünschter Kapitalzuwanderung, „die wichtige deutsche Produktionsmittel in fremde Hand bringt. Von ganz besonderer Bedeutung sind aber für Deutschland die Beschränkungen des freien Warenverkehrs. Zwar haben auch fast alle anderen Staaten, insbesondere Europas, Beschränkungen des Außenhandelsverkehrs durchgeführt. Aber das System dieser Beschränkungen ist zweifellos in Deutschland am weitesten ausgebildet."[261]

Schon vorher hatte Trendelenburg auf dem Deutschen Außenhandelstag (10. bis 13. November 1920) – d.h. in der Höhle des Löwen, dem das Kontrollsystem gar nicht schmeckte – in einem Vortrag die Wahl der dirigistischen Variante der Außenhandelspolitik gegenüber zwei anderen Optionen begründet sowie die verfolgten Ziele und die Funktion der eingesetzten Instrumente erklärt.[262] Ausgehend von der europaweit „außerordentlich starken Passivität der Handelsbilanzen" seit 1915 mit der Folge unterschiedlich starker Abwertungen der jeweiligen Währungen gegenüber dem US-Dollar, stellte er fest, dass alle diese Länder das Zwillingsproblem dadurch zu entschärfen versuchten, dass „sie ihre Einfuhr auf das Notwendige und Nützliche beschränken. Maß und Methode dieser staatlichen Beschränkungen des Einfuhrhandels sind verschieden, nur das Ziel überall

Verordnungen und Anordnungen vom 4.8.1914 bis zur letzten ‚Verordnung über das Außerkrafttreten von Devisenvorschriften. Vom 22. Februar 1927' mit den jeweiligen Fundstellen im RGBl. enthält, befindet sich in: Kühne, Devisenzwangswirtschaft, Anlage 4 mit 4 S. Ein Wiederabdruck der jeweils gültigen Verordnungen für den Devisenhandel mit ausführlichen Erläuterungen findet sich in den vier Auflagen von Koch, Devisengesetzgebung. Die 1. Aufl. erschien im Oktober 1922, die 2. im Mai 1923, die 3. im September 1923 und die 4. im Jahr 1925.

259 BAB R 3101/174–175.

260 Über die Geschäftsverteilung im Reichskommissariat für Aus- und Einfuhrbewilligung von 1919 bis 1923 sind wir relativ gut informiert. Landesarchiv Baden-Württemberg, StA Ludwigsburg, K 210 Bü 2.

261 Trendelenburg, Weltwirtschaftskrise, S. 12.

262 Trendelenburg, Frage.

das gleiche."[263] Die drei von ihm genannten Optionen waren: 1.) Devisenbewirtschaftung, 2.) Zollerhöhungen und 3.) Einfuhrverbote. Auch Ausfuhrkontrolle werde praktiziert, um „lebensnotwendige Waren im Inland zu behalten", und Ausfuhrabgaben, um „für die wichtigsten Ausfuhrwaren möglichst hohe Gegenwerte zu erzielen."[264]

Weil die USA auf der vom Völkerbund einberufenen Brüsseler Finanzkonferenz (24. September bis 8. Oktober 1920) dem notleidenden Europa Hilfe verweigert hätten, sähen sich die einzelnen Staaten Europas auf ihre eigenen Kräfte angewiesen und jeder suche, sich selbst zu genügen. Das sei der Hintergrund der zu beobachtenden starken protektionistischen Tendenz. In Deutschland seien zur Passivität der Handelsbilanz die bereits eingetretenen territorialen Verluste auch rohstoffreicher Gebiete, der Verlust der Handelsflotte und großer Teile des Auslandsvermögens sowie schließlich „die ihrer Höhe nach noch ganz unübersehbaren Wiedergutmachungsverpflichtungen" hinzugekommen. Dadurch sei Deutschlands Wirtschaft und Währung stärker belastet als diejenige der meisten anderen Staaten Europas. Deshalb sei es wahrlich „kein Beweis für eine besondere Lust am Reglementieren, wenn Deutschland sich gezwungen gesehen hat, seine Maßnahmen auf dem Gebiete der Kontrolle des Außenhandels stärker auszubilden, als andere europäische Länder."[265] Er begründete überzeugend, dass die Option von Zollerhöhungen für Deutschland nicht zur Verfügung gestanden habe, weil Deutschland zoll- und handelspolitisch durch den Versailler Vertrag lahmgelegt war. Zwar seien aus finanzpolitischen Gründen [am 1. August 1919[266]] „zur Anpassung der Gewichtszollsätze an den jeweiligen Valutastand" sogenannte Goldzölle, d.h. Aufschläge entsprechend der Markentwertung gegenüber dem US-Dollar, eingeführt worden; aber deren Anwendung sei „zu schematisch, als daß man die bei der Einfuhrbeschränkung wirtschaftlich anzustrebenden Ziele damit erreichen könnte."[267]

---

263 Ebenda, S. 2f.

264 Ebenda, S. 4.

265 Ebenda, S. 5.

266 Durch das ‚Gesetz über die Zahlung der Zölle in Gold' vom 21.7.1919 und die ‚Bekanntmachung zum Gesetz über die Zahlung der Zölle in Gold' vom selben Tag, verkündet und damit in Kraft getreten am 1.8.1919, in: RGBl. 1919, 2. Halbjahr, S. 1361f.

267 Trendelenburg, Weltwirtschaftskrise, S. 17. Ausführlich zur handelspolitischen Wirkungslosigkeit der Goldzölle: Holtfrerich, Außenhandel. S. auch: Eßlen, Valutazölle; Plaut, Handelspolitik, S. 186—190, enthält nicht nur eine Tabelle des jeweils festgesetzten Zollmultiplikators von August 1919 bis zum Ende der Inflation (S. 187), sondern macht auch darauf aufmerksam, dass nach Artikel 269 des am 10.1.1920 in Kraft getretenen Versailler Vertrags „Zollerhöhungen innerhalb einer Frist von sechs Monaten und für gewisse Produkte drei Jahre [...] nicht vorgenommen werden durften." Deshalb wurde durch das ‚Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes über die Zahlung

Das Erstaunliche an Trendelenburgs Vortrag vom November 1920 ist, dass er mit keinem Wort darauf eingeht, warum die Option Devisenbewirtschaftung, die ja auch eine Art umfassender Außenhandelskontrolle darstellt, nicht gewählt wurde.[268] Denn Devisenbewirtschaftung, welche z. B. später auch von der Brüning-Regierung zur Verteidigung des Wechselkurses der deutschen Währung anstelle einer von vielen Seiten geforderten Abwertung der Reichsmark gewählt wurde, ist das probate Mittel, um trotz eines Mangels an Währungsreserven einen Wechselkurs zu verteidigen und ein Abgleiten in eine Inflationsspirale zu vermeiden. Ich schließe daraus, dass das RWM mit Robert Schmidt als Minister und Julius Hirsch als UStS wie auch der RFMr Erzberger die Abwertung der Mark mit nachfolgender Inflation im Inland, welche durch die Freigabe des Markwechselkurses am 11. September 1919 (Aufhebung der Devisenverordnung vom 8. Februar 1917) – wahrscheinlich gegen den Widerstand von Trendelenburg[269] – eintrat, bewusst in Kauf genommen haben.

---

der Zölle in Gold. Vom 21. Juli 1919' und die ‚Bekanntmachung über die Zahlung der Zölle in Gold' vom 8. bzw. 9.12.1919 (RGBl. 1919, S. 1959f.), beide in Kraft getreten am 11.12.1919, die Reichsregierung ermächtigt, das Goldzollaufgeld ab sofort zeitweilig zu suspendieren, was sie auch tat. Erst mit der erstmaligen Schließung des ‚Lochs im Westen' im Frühjahr 1920 stimmten die Siegermächte der Erhebung von Goldzöllen ab dem 1.5.1920 zu, in der Einsicht, so die Zahlungsfähigkeit Deutschlands für Reparationen zu verbessern. Erst seit diesem Zeitpunkt verwandelte sich der Papiertiger wieder in einen lebendigen mit Biss. Vgl. Plaut, Handelspolitik, S. 186.

268 Vgl. hierzu AdR Kabinett Bauer, Dok. Nr. 65 Wirtschaftspolitische Richtlinien des RWM 19. Sept. 1919, hier III. Außenwirtschaft, S. 266: „Ebensowenig darf die große Furcht vor den handelspolitischen Wirkungen eines Dumping, welche viele Industriekreise jetzt zu empfinden scheinen, ausschlaggebend sein. Die schlechte Valuta, welche bei der Einfuhr voll gegen uns wirkt, sollte bei der Ausfuhr auch voll für uns wirken. Die Furcht vor zollpolitischen Gegenmaßnahmen des Auslandes erscheint übertrieben. Billige deutsche Waren würden auf Umwegen stets das Ausland erreichen." Dort auch allgemein zu dem Konflikt zwischen Wissell/Moellendorff (RWM) und Schmidt (REMr) wegen der Bereitstellung von Devisen für Lebensmittelimporte.

269 Es gab nämlich erhebliche Spannungen zwischen Trendelenburg und dem Gespann Hirsch/Schmidt. Trendelenburg war zu diesem Zeitpunkt noch ein feuriger Anhänger des Gemeinwirtschaftskonzepts von Moellendorff, d.h. auch einer dirigistischen Steuerung der Wirtschaft mit relativer Autarkie, vielleicht auch zur Vorbereitung eines neuen Krieges zwecks Überwindung des Versailler Vertrags. Die Priorität lag hier bei der Förderung der Industrie. Das Gespann Schmidt/Hirsch strebte demgegenüber eine möglichst schnelle Reintegration in den Weltmarkt an, vor allem um durch Exporte primär die Ernährung und erst sekundär die Rohstoffversorgung für die Industrie zu sichern. (S. dazu den Beitrag von Heidrun Homburg in diesem Band.) Hirsch bezeichnete Trendelenburg in seinem Tagebuch im April 1920 nicht nur als „Savonarola-Trendelenburg" (s. auch den Beitrag von Harold James in diesem Band), sondern auch als „Heimtücker Trendelenburg", BAK N 1708/1, S. 89 der maschinenschriftlichen Aufzeichnungen. Hans Schäffer erinnerte sich neben „Savonarola" auch an Trendelenburg, den „edlen Traurigen". Schäffer, Erinnerungen, S. 883. Nachdem die Aufhebung der Devisenordnung sowie der Aus- und Einfuhrbeschränkungen auf der Sitzung des Diktatorischen Wirtschaftsausschusses am 5. und 6.6.1919

Zu dieser Entscheidung könnten sie drei Gründe bewogen haben: 1.) Deutschland in das europäische Konzert der insgesamt liberalen Wechselkurspolitik zu integrieren, 2.) den Vorsprung in der Währungsabwertung, den Deutschland im Sommer 1919 gegenüber anderen europäischen Ländern schon hatte und dessen spiralförmige Weiterentwicklung bei einer Wechselkursfreigabe zu erwarten war, in einen entsprechenden Vorteil an internationaler Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft zu verwandeln, und 3.) die Entwicklung des Markwechselkurses zum international weithin sichtbaren Seismografen der Verirrungen (oder der theoretisch ja auch möglichen Klugheit) der Reparationspolitik zu machen. Wie dem auch sei: wäre statt der Wechselkursfreigabe für die Mark am 11. September 1919 („Bekanntmachung wegen Aufhebung der Verordnung über den Zahlungsverkehr mit dem Ausland. Vom 23. Juli 1919", aber erst mit der Verkündung am 11. September 1919 in Kraft getreten) eine wirksame Devisenbewirtschaftung praktiziert worden, wäre der rapide Währungsverfall bis Februar 1920 (s. Abbildung 23) sicherlich so nicht eingetreten. Es ist erstaunlich, dass Trendelenburg zwar den deutschen Verzicht auf Zollerhöhungen, aber nicht den auf Devisenbewirtschaftung begründet. Dafür hätte er z. B. das ‚Loch im Westen', durch das Devisen aus Deutschland ins westliche Ausland verschwanden, statt bei der Reichsbank aufzulaufen, als Argument benutzen können, ebenso wie einen Hinweis darauf, dass das handelspolitisch impotente Deutschland damit auf alle die Vorteile an internationaler Wettbewerbsfähigkeit verzichtet hätte, welche die deutsche Wirtschaft während des Großteils der Inflationsjahre tatsächlich genießen sollte. Das zweite Argument wäre allerdings Wasser auf die Mühlen der Reparationsgläubiger gewesen. Vielleicht war Trendelenburg deswegen so zurückhaltend, den Verzicht Deutschlands auf Devisenbewirtschaftung zu begründen.

Außenhandelspolitik in dem uns heute geläufigen Verständnis war die von der deutschen Regierung gewählte Option einer umfassenden Außenhandelskontrolle nicht. Es war eine Politik der Verwaltung des vorherrschenden Mangels in allen möglichen Bereichen: an Devisen, Krediten aus dem Ausland, Lebensmitteln, Rohstoffen, Halb- und Fertigfabrikaten, ja auch Mangel an Zugang zu Auslandsmärkten. Wegen des fast ständigen Vorlaufs der Wechselkursentwertung der Mark vor dem Lohn- und Preisauftrieb im Inland (s. Abbildung 23), also wegen der relativ niedrigen Lohn- und Kapitalkosten – die Inflation bewirkte auch negative Realzinsen – und dementsprechend niedrigen Produktionskosten

beraten worden war, hielt das Protokoll fest: „Der diktatorische Wirtschaftsausschuss spricht sich mit zwei Stimmen gegen die Stimme des Herrn Reichswirtschaftsministers Wissell für die Aufhebung der Devisenordnung aus. Die Frage soll demnächst dem Kabinett vorgelegt werden." BAB R 3101/173, Bl. 22.

in Deutschland gegenüber den währungsstabileren Ländern war die deutsche Wirtschaft im Ausland als die wettbewerbsfähigste der großen Industrieländer gefürchtet.

Nachdem der Republikaner Warren Harding im März 1921, inmitten der Großen Nachkriegsdepression 1920–1921, den Demokraten Woodrow Wilson als US-Präsidenten im Weißen Haus abgelöst hatte, kehrte er mit der seit längerem ohnehin vorhandenen Republikanischen Mehrheit im Kongress zu der von seiner Partei traditionell gepflegten protektionistischen Handelspolitik zurück: wegen der virulenten Weltwirtschaftskrise 1920/21 in aller Eile mit dem *Emergency Tariff Act* von 1921, der nach Durchführung umfangreicher Anhörungen von Wirtschaftsvertretern in Ausschüssen des US-Kongresses durch den *Fordney-McCumber Tariff Act* von 1922 auf eine dauerhafte Grundlage gestellt wurde. In den Anhörungen unterlegten Industrievertreter ihre Forderungen nach höheren Einfuhrbarrieren vielfach mit Produktionskosten- oder Preisvergleichen zwischen Deutschland und den USA, explizit sogar auch für die Herstellung der in den USA sehr beliebten Schwarzwälder Kuckucksuhren. Senator McCumber selbst griff dieses und andere Beispiele auf, um seinen Gesetzentwurf durchzubringen. Unter der Überschrift „A Cuckoo in the Tariff" berichtete die ‚Chicago Tribune' darüber.[270]

Die Entwertung der deutschen und anderer europäischer Währungen[271] lieferte den Protektionisten in Washington Argumente zur Erhöhung von Zoll- und anderen Handelsbarrieren. Zu den Abwehrmaßnahmen zählten: das damals eingeführte *American-Selling-Price*-System (ASP) zum Schutz der jungen US-Chemieindustrie und anstelle von expliziten Antidumping-Bestimmungen grundsätzlich flexible Zollsätze mit Wertzollzuschlägen bis zu 50 Prozent und sogar der Möglichkeit eines Einfuhrverbots. Insofern haben die am Entwertungsprozess beteiligten europäischen Länder, allen voran Deutschland, ihre handelspolitische Position wechselkursbedingt zwar kurzfristig verbessert, aber auf längere Sicht nachhaltig beschädigt. Denn ihre kurzfristigen handelspolitischen Vorteile gingen mit der Stabilisierung ihrer jeweiligen Währung verloren, während die Zollgesetze der USA Bestand hatten und in der Großen Weltwirtschaftskrise mit dem *Smoot-Hawley Tariff Act* von 1930 sogar noch protektionistischer gestaltet wurden. Das ASP ist sogar erst nach der Tokio-Runde (1973–1979) des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) von den USA wieder abgeschafft worden.

270 „A Cuckoo in the Tariff", in: Chicago Tribune, 2.7.1922, Teil 1, S. 8.

271 Holtfrerich, Inflation, S. 19, zeigt in einem Schaubild, wie andere europäische Währungen parallel mit der deutschen schwankten. Letztere koppelt sich erst nach dem Londoner Ultimatum vom Mai 1921 von den anderen ab.

Die höhere Entwertung der Mark auf den Devisenmärkten als auf dem Inlandsmarkt für Güter und Dienste einerseits sowie für Löhne und Zinsen andererseits wirkte in der Praxis wie ein hoher Einfuhrzoll und eine hohe Exportsubvention zugleich, d.h. wie ein extrem starker Protektionismus. Dieses Phänomen ist auch als ‚Valuta-Dumping'[272] bezeichnet worden. Die großen Wettbewerbsvorteile für die deutsche Wirtschaft wurden von der Auslandspresse und von Politikern der Entente wiederholt als Ergebnis einer geplanten handelspolitischen Strategie interpretiert, wobei sich französische Politiker auch um die Wettbewerbsfähigkeit der zurückgewonnenen Départements Elsass und Lothringen sorgten.[273] Dabei war dies nur der Tatsache geschuldet, dass die Informationsverarbeitung bei vollständigem Wettbewerb an den Devisenbörsen in größter Schnelligkeit stattfindet und sich in den dortigen Preisen, d.h. den Wechselkursen, praktisch ohne Verzögerung niederschlägt. Demgegenüber herrscht auf den Güter- und Arbeitsmärkten unvollständiger, oft ein monopolistischer oder oligopolistischer Wettbewerb, wenn nicht gar ein reines Monopol oder Kartell, vor. Dazu kommt, dass auf diesen Märkten Preise und Löhne durch vertragliche Vereinbarungen auf längere Zeit gebunden sind. Beide Tatbestände führen dazu, dass die Informationsverarbeitung und dementsprechend die Preisanpassung deutlich verzögert stattfinden, d.h. im konkreten Fall hinter den Entwicklungen auf den Devisenmärkten hinterherhinken. Während Wechselkurse sich äußerst „flüssig" an neue Marktlagen anpassen, können Preise und Löhne sich auf ihr neues Gleichgewicht nur sehr „zähflüssig" zubewegen.[274]

---

272 Dazu kenntnisreich aus dem RWM RegRat Dalberg, Valuta-Dumping. Nach heutiger Definition hat Deutschland kein Dumping betrieben, denn Güter wurden im Ausland nicht billiger verkauft als im Inland. Es war sogar meist umgekehrt.

273 Über die Reaktionen in acht europäischen Staaten, auch einige im Krieg neutrale, und in fünf der wichtigsten überseeischen Staaten berichtete ebenda, S. 2—11. S. auch Kleine-Natrop, Devisenpolitik, S. 27. Auch Ernst Trendelenburg wies im November 1920 auf Antidumping-Aktivitäten vieler Konkurrenzländer als Folge deutscher Wettbewerbsvorteile aufgrund der rapiden Entwertung der Mark hin: Trendelenburg, Frage, S. 9f. Und erneut am 26.1.1921: Trendelenburg, Weltwirtschaftskrise, S. 17. Für die hyperinflationäre Phase 1922—1923 legte das RWM eine eigene Akte mit dem Titel „Antidumping Massnahmen fremder Länder 1922/23" an, BAB R 3101/400. Für eine systematische weltweite „Zusammenstellung der gegen die deutsche Einfuhr gerichteten Maßnahmen des Auslandes" s. ebenda, Bl. 10—19, jeweils + Rs. Die Zusammenstellung muss im November 1922 zur Vorbereitung einer Sitzung darüber am 25. November im RWM fertiggestellt worden sein. S. ebenda, Bl. 8f. Ein längerer Artikel aus der Industrie- und Handelszeitung vom 25.5.1923 mit der Überschrift „Neue ausländische Bestimmungen gegen das Valuta-Dumping" ist dort ebenfalls abgelegt (Bl. 20).

274 John M. Keynes spricht von „liquid" und „sticky", bezieht dies aber auf die Kapital- und Leistungsbilanz eines Landes. Keynes, Transfer Problem, S. 167. Auch die Lohnentwicklung sei im Vergleich zur Preisentwicklung relativ „sticky".

Die auf den Devisen- und Gütermärkten unterschiedlich schnelle Markentwertung löste nicht nur in den USA Abwehrmaßnahmen zum Schutz der Wettbewerbsfähigkeit der eigenen Wirtschaft aus. Japan reagierte mit drastischen Antidumping-Instrumenten und -Maßnahmen. Auch England reagierte, u.a. indem es ab März 1921 auf Importe aus Deutschland zusätzlich zu den Zöllen eine zunächst höhere, ab Mai 26-prozentige Reparationsabgabe (*Reparation Recovery Act*) erhob, die wie die deutschen Sachlieferungen nach Frankreich als Reparationsleistung verbucht wurde.[275] Auch der britische *Dyestuff Act*, der vom 15. Januar 1921 an für zehn Jahre gültig war, verbot die Einfuhr von Farben und Zwischenprodukten der Farbenindustrie grundsätzlich. Dazu kam der *Safeguarding of Industries Act*, der am 10. Januar 1921 in Kraft trat und zum Schutz von Schlüsselindustrien (von deren Produkten wurden vom *Board of Trade* 6 300 Waren gelistet) einen Wertzoll von 33 $^{1}/_{3}$ Prozent einführte, der „wie die Dinge liegen, ausschließlich deutsche Produkte" traf.[276]

Die neutrale Schweiz schützte mit dirigistischen Eingriffen, die dem oben genannten Instrumentenkasten der deutschen Seite ähnlich waren, ihre Wirtschaft vor der deutschen Konkurrenz. Nur kamen die „Folterwerkzeuge" für den Außenhandel der Schweiz nicht wegen einer Not- und Mangellage, wie in Deutschland, zum Einsatz, sondern zum Schutz schweizerischer Unternehmen vor dem ‚Valuta-Dumping' der deutschen Seite. So hatte die Schweiz den Handelsvertrag mit Deutschland am 11. März 1920 gekündigt[277] und damit gegenüber Deutschland die Vertragszollsätze durch die höheren Allgemeinen Zollsätze ersetzt. Auch war bereits vor dem 20. April 1920 ein Einfuhrverbot für deutsche Möbel erlassen worden.[278]

Am 15. Mai 1920, nachdem der Wechselkurs der Mark seit seinem Tiefpunkt im Februar 1920 deutlich gestiegen war, berichtete ‚The Economist' aus Genf, dass der protektionistischen Propaganda von Seiten landwirtschaftlicher Verbände und Gewerkschaften, die sich auf das Valuta-Dumping Deutschlands und Österreichs berief, der Boden entzogen worden sei. „Die Schweizer Einkäufer, die von der Leipziger Messe zurückgekehrt seien, berichten von Preisen, welche zeigen, dass die Unterbewertung der Währung aufhört als Exportprämie zu wirken,

275 Kurzzeitig hat auch Frankreich nach dem Inkrafttreten des Dawes-Plans seit dem 1.10.1924 eine der englischen ähnliche Reparationsabgabe erhoben. Posse, Handelsverträge, S. 490.

276 Plaut, Handelspolitik, S. 198. Ebenda, S. 194—202, bietet einen breiten Überblick über Reaktionen von Handelspartnern im Weltmarkt auf das deutsche ‚Valuta-Dumping', einschließlich diskriminierender Maßnahmen gegen Importe speziell aus Deutschland.

277 Ebenda, S. 204.

278 Pahl, Außenhandelskontrolle, S. 9.

sobald die Löhne und Rohstoffpreise [in Deutschland und Österreich] sich dem neuen Wechselkursverhältnis angepasst haben."[279]

Auch in der Schweiz sollte das System der Außenhandelskontrolle noch viel drastischer ausfallen. Im RWM wurden die Maßnahmen der Schweiz (Stand September 1921) folgendermaßen beschrieben: „Nach dem Wegfall der Tarifabreden mit dem Deutschen Reiche hat die Schweiz ihren Zolltarif erhöht; da namentlich Fabrikate mit zum Teil außerordentlich hohen neuen Zöllen belegt werden, wird die Einfuhr aus Deutschland in schärfster Weise getroffen. Hinzu kommen die in der Schweiz erlassenen Einfuhrbeschränkungen, die sich in erster Linie gegen die Einfuhr aus Deutschland richten."[280]

Auch Schweden hatte den Handelsvertrag mit Deutschland gekündigt und ließ ihn zum 15. März 1921 auslaufen, mit der Folge höherer Zollsätze für Einfuhren aus Deutschland.[281]

Schon im März 1919 hatte die Abteilung IV des RWM[282] in einem Aktenvermerk festgehalten, dass seit der Pariser Wirtschaftskonferenz vom 14. bis 17. Juni 1916 die Methoden der deutschen Handelsexpansion als Gefahr für die Märkte der Alliierten angesehen wurden, wenn nach Kriegsende die Blockade des deutschen Außenhandels aufgehoben würde. Seitdem seien Gegenmaßnahmen gegen den deutschen Exporthandel propagiert worden, wie Verbote der Einfuhr deutscher Waren, Einführung oder Erhöhung der Schutzzölle oder Zollzuschläge, wenn Dumping nachgewiesen sei.[283]

Wie und warum war das RWM in die Rolle eines Diktators des deutschen Außenhandels geraten? Schon während des Ersten Weltkriegs, besonders seit dem Vaterländischen Hilfsdienstgesetz vom 5. Dezember 1916, stand praktisch das gesamte deutsche Wirtschaftsleben unter staatlicher Kuratel. Alle industriellen Marktwirtschaften wurden unter anhaltenden Kriegsbedingungen mit großen Materialschlachten in Zentralverwaltungswirtschaften verwandelt. Denn jetzt war nicht die Nachfrage, d.h. waren nicht die Absatzmärkte, der Engpass,

279 „Switzerland – Dairy Produce and the Exchange-Dumping, Geneva, May 7", in: The Economist, 15.5.1920, S. 1005.

280 BAB R 3101/20919, Bl. 26.

281 Plaut, Handelspolitik, S. 204f.

282 Laut GVP vom 9.8.1919 wurde sie von Direktor Gustav Müller geleitet: BAB R 43I/925, Bl. 15–32, hier Bl. 30 Rs.

283 BAB R 3101/2430, Bl. 46–48. Die Konferenz fand vom 14. bis 17.6.1916 statt. Sie „sollte der militärischen die ‚ökonomische' Entente hinzufügen, die für die Kriegsfolgezeit die weltwirtschaftliche Stellung ihrer Teilnehmer auf Kosten Deutschlands festigen sollte." Dies sei der wichtigste Grund dafür gewesen, dass es nach Kriegsende zu noch stärkeren Eingriffen der Reichsregierung in den Außenhandel gekommen sei als während des Krieges. Haberland, Elf Jahre, S. 33. Zum Wortlaut der Vereinbarungen: Plaut, Handelspolitik, S. 143—145.

sondern das Angebot an kriegswichtigen Ressourcen, Produktionen und Produkten bei massiv ausgedehnter staatlicher Nachfrage nach militärisch wichtigen Gütern. Das Wettbewerbsprinzip wurde in der Regel außer Kraft gesetzt. Stattdessen wurden Kartelle, Syndikate, Fusionen und Selbstverwaltungskörperschaften der Branchen gefördert, die zusammen mit staatlichen Stellen und unter deren Kontrolle Produktion und Handel rationalisierten und auf den militärischen Bedarf ausrichteten. Das galt in besonderem Maße für den Außenhandel. Hier durfte während des Ersten Weltkriegs keine grenzüberschreitende Bewegung ohne staatliche Erlaubnis stattfinden. Darüber wachten schon damals ein RKomfAuE sowie die an ihn weisungsgebundenen Kriegsgesellschaften, d.h. Selbstverwaltungskörperschaften, der verschiedensten Branchen der deutschen Wirtschaft.

Nach dem Ende des Krieges war zunächst ein weiterer Militäreinsatz notwendig, um die Voraussetzungen für eine geordnete Kontrolle des Außenhandels zu schaffen. Am 13. Dezember 1918 schrieb der preußische Finanzminister Hugo Simon an den Rat der Volksbeauftragten (mit Kopie an das RWA), dass sich in Schlesien entlang der tschechischen, galizischen und ehemals russischen Grenze dieselben Zustände herausgebildet hätten, welche die öffentliche Sicherheit und die Versorgung des deutschen Volkes an der Grenze der Provinz Posen bedrohten. „Ich muss daher mein bezüglich Posen bereits bei den zuständigen Ressorts gestelltes dringendes Ersuchen, durch *zuverlässige* [Unterstreichung im Original] Truppen die Ordnung wiederherzustellen und die Zollverwaltung in den Stand zu setzen, daß sie den Grenzschutz wieder ausüben kann, nunmehr auch auf die Provinz Schlesien“ ausdehnen.[284] Dem war ein Schreiben des Handelsrichters Rudolf Goldschmidt (SPD) aus Schlesien an Simon vorausgegangen, in dem Goldschmidt Simon für dessen Ausführungen zum Thema „Kapitalflucht und Kapitalpflicht“ anerkennend dankt und den unternehmerischen Attentismus so erklärt: „Solange die Spartakus-Gruppe ihr Unwesen treibt, wird sich die Lage trotz allen Vertrauens zu den führenden Männern der Regierung nicht ändern.“[285] Der StS des RWA Dr. August Müller nahm Simons Schreiben zum Anlass, die Reichsregierung mit Schreiben vom 2. Januar 1919 entsprechend zu unterrichten und zum Handeln in Schlesien aufzufordern.[286]

284 BAB R 3101/2430, Bl. 18. Für einen ausführlichen Bericht der Preußischen Oberzolldirektion für die Provinz Sachsen vom 5.12.1918 über Vorkommnisse an der Grenze zu Polen und der Tschechoslowakei s. BAB R 3101/2430, Bl. 33–38.

285 BAB R 3101/2430, Bl. 19.

286 BAB R 3101/2430, Bl. 23.

Zunächst setzte sich nach dem Waffenstillstand in Regierungskreisen allgemein und besonders im RWA relativ rasch das Bestreben durch, die deutsche Wirtschaft von den Fesseln der dirigistischen Wirtschaftslenkung zu befreien. Schon Ende des Jahres 1918 waren zahlreiche Ausfuhrverbote der Kriegszeit außer Kraft gesetzt.[287] Dem AA teilt auf dessen Anfrage der StS des RWA August Müller am 12. Dezember 1918 mit: „Eurer Exzellenz ist bekannt, daß seit Abschluß des Waffenstillstandes für eine Reihe von Fertigerzeugnissen (z. B. Glas u. Glaswaren, keramische Erzeugnisse, Besen, Bürsten, Pinsel, Flechtwaren, Steine und Steinwaren, Spielwaren, Musikinstrumente mit Ausn. von Klavier[zweiter Wortbestandteil unleserlich], Fahrzeuge mit Ausnahme von Flugzeugen, Luftschiffen, Fahrradteilen, Seeschiffen u.a.) das Ausfuhrverbot aufgehoben worden ist.“[288] Noch bis zum September 1919 wurde die Aufhebung von Ausfuhrverboten fortgesetzt.[289]

Das erwartete Fallen des Markwechselkurses nach seiner Freigabe am 11. September 1919[290] schuf – vor dem Hintergrund des überall in Europa vorherrschenden Warenhungers – für Ausländer einen kräftigen Anreiz, den niedrigen Stand der deutschen Währung für günstige Einkäufe in Deutschland zu nutzen. Hier eine zeitgenössische Stimme: Es „zeigte sich bald, dass die allgemeine Wirtschaftslage die weitere Fortsetzung dieser Politik ohne die schwerste Schädigung der deutschen Interessen nicht gestatten würde. […] Es lag also die Gefahr nahe, dass Deutschland alsbald von wichtigen Waren entblößt und daß der für die Ausfuhr erzielte Erlös hinter den nach Lage des Weltmarktes gerechtfertigten Preisen erheblich zurückbleiben würde.“[291] Selbst widerstrebende Kreise der deutschen Wirtschaft hätten sich der Erkenntnis nicht verschließen können, dass eine Überwachung der Ausfuhr stattfinden müsse. Um Zwangsmaßnahmen zu vermeiden, habe man zunächst versucht, über die Handelskammern, wirtschaftlichen Verbände und ähnliches die Exporteure zu Ausfuhrpreisen anzuhalten, die dem Wechselkursverfall Rechnung tragen und ein Verschleudern deutscher Waren im Ausland verhindern würden. Dieses eigentlich vom RWA/RWM stets

287 Pahl, Außenhandelskontrolle, S. 9.

288 BAB R 3101/2430, Bl. 16. Die Aufzählung ist dem Entwurf, der stets als Kopie des Briefes in der Akte verblieb, handschriftlich hinzugefügt und deshalb teils unleserlich.

289 Pahl, Außenhandelskontrolle, S. 11.

290 Kleine-Natrop, Devisenpolitik, S. 27f. Der Autor spricht davon, dass „die deutsche Devisenordnung vom 8. Februar 1917 […] außer Kraft gesetzt werden mußte, nachdem eine wirksame Grenzkontrolle, vornehmlich im Westen Deutschlands (infolge des ‚Lochs im Westen‘) unmöglich und somit die erste Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der einzelnen Bestimmungen [vor allem zur Beschränkung der Einfuhr von Luxuswaren] hinfällig geworden war.“

291 Pahl, Außenhandelskontrolle, S. 9.

bevorzugte wirtschaftspolitische Instrument der ‚Seelenmassage' war jedoch zu schwach, um die gewünschte Wirkung zu zeigen.[292]

In dieser Situation erließ RWMr Schmidt aufgrund des ‚Gesetzes über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Übergangswirtschaft vom 17. April 1919'[293] die Verordnung über die Außenhandelskontrolle vom 20. Dezember 1919.[294] In § 1 wird der RWMr ermächtigt, „die Ausfuhr von Waren jeder Art über die Grenzen des Deutschen Reiches mit der Wirkung zu verbieten, daß die Ausfuhr nur mit Bewilligung des Reichskommissars für Aus- und Einfuhrbewilligung oder der sonst zuständigen Stellen erfolgen darf." Solche Bewilligungen können von Bedingungen abhängig gemacht werden (§ 2). § 3 regelt, dass der RKomfAuE seine Befugnisse auf Außenhandelsstellen oder andere Stellen übertragen kann. § 4 schreibt vor, dass die dem Reich aus der Außenhandelskontrolle erwachsenden Kosten durch „Gebühren nach näherer Bestimmung des Reichswirtschaftsministers" zu decken sind. § 5 ermächtigt die Außenhandelsstellen, besondere Gebühren zur Deckung ihrer Bearbeitungskosten festzusetzen. § 6 bestimmt sogar, dass bei der Ausfuhrbewilligung zugunsten der Reichskasse eine Abgabe zu erheben ist und dass die daraus fließenden Mittel „zur Förderung sozialer Aufgaben verwendet werden" sollen.

Die folgenden zwei Paragrafen sehen bei Zuwiderhandlungen drakonische Geld- und/oder Gefängnisstrafen vor. Zur ‚Sozialabgabe' des § 6 ergänzt der § 9 der erst gut drei Monate später am 8. April 1920 erlassenen Ausführungsbestimmungen, dass der hier anzuwendende Tarif vom RWMr zusammen mit dem RFMr aufzustellen und auf welchen Ausfuhrwert dieser anzuwenden ist. Hier handelt es sich um die Ausfuhrabgabe, die meist auf zwischen drei und zehn Prozent festgesetzt war und ab dem 1. Mai 1920 erhoben wurde.[295] Dahinter standen drei

292 Ebenda, S. 9f. Die Bevorzugung der ‚Seelenmassage' drückte RWMr Eduard Hamm am 9.4.1924 folgendermaßen aus: „so bedürfe es auch allgemein der wirtschaftspolitischen Führung und der Wirtschaftsgesinnung, der Führung nicht allein durch polizeiliche Mittel, sondern durch Einwirkung auf das Verantwortungsgefühl der Wirtschaft selber." Mitteilungen des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats, 4. Jg., Nr. 6 vom 22.4.1924, S. 29.

293 RGBl. 1919, S. 394.

294 Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger, Nr. 295 vom 24.12.1919, und RGBl. 1919, S. 2128f. Die Ausführungsbestimmungen dazu wurden am 8.4.1920 erlassen. Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger, Nr. 79 vom 15.4.1920, und RGBl. 1920, S. 500–504. Der Text beider Rechtsakte ist als Anlage 1 und 4 abgedruckt in Pahl, Außenhandelskontrolle, S. 200f. bzw. 207–210.

295 Ebenda, S. 199. Mit der ‚Bekanntmachung betreffend weitere Ausführungsbestimmungen zu der Verordnung über die Außenhandelskontrolle' wurden viele Sätze angehoben. Es blieb aber bei einer Obergrenze von 10 %. Siehe: Erste Beilage zum Deutschen Reichsanzeiger und Preußischen Staatsanzeiger, Nr. 254 vom 29.10.1921. Auch enthalten in BAB R 3101/20919, Bl. 307–314.

Motive: 1. bei entwerteter Mark dem ‚Ausverkauf' der deutschen Wirtschaft entgegenzuwirken, 2. die enorm hohen Währungsgewinne deutscher Exporteure zur Finanzierung sozialer Ausgaben des Reiches, z. B. Brotsubventionen, nutzbar zu machen sowie 3. Deviseneinnahmen für Reparationszwecke zu erzielen.[296]

In diese Zeit fallen auch Verordnungen mit Gesetzeskraft, mit denen der RWMr Schmidt die Wirtschaft als verlängerten Arm des RWM organisierte, indem er Branchen zwang, nach dem gemeinwirtschaftlichen Modell seines Vorgängers Rudolf Wissell öffentlich-rechtliche „Selbstverwaltungskörper" zu bilden. Den Auftakt machte der durch die ‚Verordnung zur Regelung der Eisenwirtschaft vom 1. April 1920' geschaffene ‚Eisenwirtschaftsbund' mit Sitz in Düsseldorf. In ihm wurden nicht die Unternehmen der Eisenwirtschaft zusammengeschlossen. Vielmehr fanden sich darin Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter der Eisenerzeuger, -händler und -verbraucher zur Bewirtschaftung von Erzeugnissen der Eisenindustrie zusammen. Sein Hauptorgan war eine ‚Vollversammlung' der Eisenwirtschaft, mit 70 ordentlichen Mitgliedern. Der Bund hatte aber nur beschränkte Zuständigkeiten, so im Bereich der Festsetzung von (Höchst-)Preisen und Verkaufsbedingungen für den inländischen Absatz. Selbst dafür blieb das letzte Wort beim RWMr, der sich ohnehin alle anderen Zuständigkeiten vorbehielt, einschließlich der Kontrolle über die Aus- und Einfuhr.

Mit seiner Rechtsaufsicht über den Eisenwirtschaftsbund verfügte der RWMr zudem über weitgehende Kontroll- und Einspruchsrechte. Mit ähnlicher Kompetenzstruktur und Zweckbestimmung, nämlich der Sicherstellung der Inlandsversorgung für lebenswichtige Betriebe, wurden der ‚Schwefelsäureausschuss' durch die ‚Verordnung über die Regelung der Schwefelsäurewirtschaft vom 31. Mai 1920' und der ‚Wirtschaftsverband für Rohteer und Teererzeugnisse' durch die ‚Verordnung über die Regelung der Teerwirtschaft vom 7. Juni 1920' vom RWM als ‚Selbstverwaltungskörper' geschaffen.[297] Auf diese Weise entwickelte sich das RWM in den ersten Nachkriegsjahren mittels Verordnungen auf der Grundlage des ‚Gesetzes über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Übergangwirtschaft vom 17. April 1919' zu einer Art Generalstab der Wirtschaft.

Im April 1920 waren fast alle Waren wieder mit Ausfuhrverboten belegt.[298] Der Reichskommissar und die Außenhandelsstellen legten bei der Prüfung von Anträgen zum einen besonderen Wert auf Mindestpreise, die den Wettbewerbsverhältnissen auf dem jeweiligen Auslandsmarkt angemessen sein sollten. Es war

296 Plaut, Handelspolitik, S. 129.

297 Zu diesem Absatz: Will, Selbstverwaltung, S. 148—152. S. auch: Bruns, Eisenwirtschaftsbund.

298 Pahl, Außenhandelskontrolle, S. 11: „Seide, Halbseide und Waren daraus, einige andere Textilwaren, Uhren und Uhrenteile, Spielwaren" gehörten zu den wenigen Ausnahmen.

die Aufgabe der für die verschiedenen Branchen eingerichteten Preisprüfungsstellen, entsprechende Informationen aus dem Ausland zu sammeln und für die Bestimmung von Mindestpreisen nutzbar zu machen. Zum anderen überprüften die Außenhandelsstellen die Währung, in der die Geschäfte abgewickelt wurden. Weil die dringend benötigten Rohstoffe aus dem Ausland meist nur gegen Bezahlung in ausländischer Währung bezogen werden konnten, musste bei den Exporten darauf hingewirkt werden, dass ein möglichst hohes Devisenaufkommen entstand. Deswegen wurde grundsätzlich die Genehmigung von Ausfuhren in Länder mit stabiler Währung davon abhängig gemacht, dass die Exporteure in deren Währung fakturieren und bezahlt würden. Der Reichsbank waren diese Devisen zum Tageskurs anzubieten, es sei denn der Exporteur wies nach, dass er sie für den Ankauf von Rohstoffen selbst benötigte. Exporte in Länder mit schwacher Währung sollten demgegenüber in Mark abgewickelt werden.

Die ‚Bekanntmachung über die Regelung der Einfuhr. Vom 16. Januar 1917' und die Ausführungsbestimmungen dazu vom selben Datum[299] verboten in der zweiten Kriegshälfte – bis auf wenige Ausnahmen von untergeordneter Bedeutung – die Einfuhr aller Waren. Der schon durch die Bekanntmachung vom 11. Februar 1916[300] geschaffene RKomfAuE wurde ermächtigt, ausnahmsweise Bewilligungen zur Einfuhr von Waren zu erteilen. In den ersten Nachkriegsmonaten war das generelle Einfuhrverbot nur für einige Rohstoffe und wenige Lebensmittel aufgehoben worden. Für den Import anderer Produkte musste die Einfuhrbewilligung beantragt und konnte gewährt werden. Dabei hatten Anträge auf die Einfuhr von Luxusgütern keine, solche für benötigte Rohstoffe die größten Erfolgschancen.[301]

Durch eine Verordnung vom 22. März 1920 und die Ausführungsbestimmungen dazu vom selben Tag[302] wurden die Strafen für Importe ohne Einfuhrbewilligung

299 RGBl. 1917, S. 41—44.

300 Haberland, Elf Jahre, S. 29; Plaut, Deutsche Handelspolitik, S. 117. Im Wortlaut: „Bekanntmachung. Zur Erledigung der anläßlich der Ausfuhr-, Durchfuhr- und Einfuhrverbote dem Reichskanzler obliegenden Geschäfte ist eine besondere Dienststelle eingerichtet worden. Mit ihrer Leitung wird der Präsident des Kaiserlichen Statistischen Amts [Ernst] Delbrück betraut. Er führt im amtlichen Verkehr die Bezeichnung ‚Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung'. Seine Geschäftsräume befinden sich in Berlin W., Lützowufer 8. Berlin, den 11 Februar 1916. Der Stellvertreter des Reichskanzlers [Clemens von] Delbrück". Deutscher Reichsanzeiger und Königlich Preußischer Staatsanzeiger Nr. 37 vom 12.2.1916. Der so geschaffene Reichskommissar war damals dem Reichsamt des Innern unterstellt.

301 Pahl, Außenhandelskontrolle, S. 16. ‚Aus-, Ein- und Durchfuhranträge 1919—1924' sind gesammelt in BAB R 3101/147—156. Dokumente zur ‚Außenhandelskontrolle' 1920—1923 befinden sich in BAB R 3101/213–220 und zum Zeitraum 1923—1927 in BAB R 3101/221.

302 RBGl. 1920, S. 334 bzw. 337.

wesentlich verschärft. Mit der Exekution der neuen Strafbestimmungen wurde der ‚Reichsbeauftragte für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr' betraut, der im RWM dem RKomfAuE unterstellt war. Der Geschäftsverteilungsplan des RWM vom 15. November 1920 benennt drei Personen in dieser Funktion, und zwar die Herren von Flügge, Widmann und Kornalewski.[303]

In der Funktion des ‚Reichsbeauftragten' war das RWM als Strafrichter tätig. Neben den Zollbehörden und der Polizei durften dieser und seine Bevollmächtigten die ohne Einfuhrbewilligung, d.h. verbotswidrig, eingeführten Waren entschädigungslos zugunsten des Reiches enteignen, und zwar ohne Gerichtsbeschluss und ohne Rücksicht auf das Vorliegen einer strafbaren Handlung. Denn dies galt auch für den Fall, dass die Ware erst nach dem Durchlauf mehrerer Stationen im Inland entdeckt wurde und der letzte Käufer sie gutgläubig erworben hatte. Gegen solche Enteignungsentscheidungen gab es keine Anfechtungsmöglichkeit bei den ordentlichen Gerichten. Stattdessen konnte der Enteignete sich mit einer Beschwerde an das Reichswirtschaftsgericht (RWG) wenden.[304] Auch dieses war dem RWM zugeordnet. Insoweit Beamte und Angestellte des Ministeriums als Sachverständige in den Senaten des Gerichts an Urteilen mitwirkten, waren auch sie als Richter tätig, die Verstöße gegen Außenhandels- und Devisenverordnungen mit empfindlichen Strafen belegen konnten. Wurde aber vom Reichswirtschaftsgericht die Unrechtmäßigkeit einer Enteignung festgestellt, erhielt der Betroffene die Ware zurück. Sofern diese vom Reich aber schon verwertet worden war, erhielt er den Erlös. Nur wenn er seinen guten Glauben nachweisen konnte, hatte er einen Anspruch auf „angemessene Entschädigung".[305] Gegen die Urteile des RWG war kein Rechtsmittel mehr möglich.

Die Institution des Reichsbeauftragten bestand aus zwei Teilen: der ‚Verwaltungsabteilung', ausgestattet mit hoheitlichen Rechten wie der Beschlagnahme und entschädigungslosen Enteignung von illegal eingeführten Waren, und einer

303 BAB R 30007/3, Bl. 108 Rs. Ein kopiertes Exemplar des ganzen Plans (Bl. 124—145) befindet sich in der Bibliothek des BMWi. Pahl, Außenhandelskontrolle, S. 197f.

304 Zur Entstehung, Organisation und Tätigkeit: Haberland, Elf Jahre, S. 72f. Ausführlicher der Abschnitt „Wirtschaftliche Rechtsprechung" in: Goldschmidt, Reichswirtschaftsrecht, S. 76—91.

305 Entstehung des Reichsbeauftragten. Diese Artikelfortsetzung und ihr Anfang in Heft 1 vom 15.7.1920 befinden sich auch in BAB R 3101/90, Bl. 60 Rs.—61 Rs. und 51—51 Rs. Die Reichsdrucksache ‚Der Überwachungsdienst' erschien von Mitte Juli 1920 bis Frühjahr 1922 zweimal monatlich. Jedes Heft enthielt ca. 10 bis 30 zweispaltige Seiten im Folioformat und war in fünf Teile gegliedert: I. Gesetze und Verordnungen, II. Entscheidungen der Gerichts- und Verwaltungsbehörden, Gutachten, interessierende Fälle aus der Praxis, III. Abhandlungen und Notizen über einschlägige wirtschaftspolitische Fragen, IV. Außenhandelsorganisation, Reichsstellen, Mitteilungen über die eigene Organisation des Reichsbeauftragten und V. Verschiedenes. Als Beilage erschien gegebenenfalls die jeweils aktualisierte ‚Einfuhrfreiliste'.

GmbH für die professionell gewerbliche Verwertung der enteigneten Waren. Im April 1920 wurde die Firma, Der Reichsbeauftragte für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr Geschäftsabteilung GmbH, mit 10 Gesellschaftern und Sitz in Berlin in das Handelsregister des Amtsgerichts Berlin-Mitte eingetragen. Größter Gesellschafter war das Deutsche Reich, vertreten durch das RWM und das RFM. Bei den übrigen neun Gesellschaftern handelte es sich um Reichsstellen oder Reichs-GmbHs für bestimmte Aufgabenbereiche. Das Stammkapital von einer Million Mark wurde mit 520 000 Mark vom Deutschen Reich eingebracht und mit weiteren 320 000 Mark von der Reichsfischversorgung GmbH. Die anderen acht Gesellschafter wurden mit je 20 000 Mark eingetragen.[306] Der Zweck dieser Firmengründung war, „die Verwertung der für verfallen erklärten Waren von einer Stelle aus unter Anwendung einheitlicher Richtlinien und nach kaufmännischen Gesichtspunkten zu gewährleisten."[307]

Einen umfassenden Überblick über die Behandlung der deutschen Ein- und Ausfuhr in den ersten Nachkriegsjahren vermittelt das ‚Amtliche Handbuch der Außenhandelskontrolle'.[308] Aufgebaut nach dem Schema des Statistischen Warenverzeichnisses und dementsprechend des Zolltarifs, sind in dem Handbuch alle Waren oder Gruppen von Waren mit ihrem jeweiligen Regulierungsstatus aufgeführt: Nummer des Warenverzeichnisses bzw. Zolltarifs getrennt nach Ein- und Ausfuhr; Beschreibung der Warengattung; ebenfalls getrennt nach Ein- und Ausfuhr, Angaben darüber, ob die Ein- oder Ausfuhr frei oder verboten ist sowie auf welcher Rechtsgrundlage (zumeist in Form einer amtlichen Bekanntmachung) und seit welchem Datum dies so war;[309] gegebenenfalls die zuständige Preisprüfungsstelle; die zuständige Stelle für Aus- und Einfuhrgenehmigungen (entweder der RKomfAuE oder ein Branchenfachverband, d.h. eine der dem Reichskommissar unterstellten sogenannten Außenhandelsstellen); und schließlich die prozentuale Höhe der Ausfuhrabgabe, die zwar nominal zwischen null und zehn Prozent lag, aber den Exporteuer real meist nur mit etwa der Hälfte oder weniger davon belastete.[310]

---

306 BAB R 3101/89, Bl. 85—93 Rs.

307 Haberland, Elf Jahre, S. 70; für eine zusammenfassende Darstellung der Aufgaben, Organisation und Funktion des Reichsbeauftragten s. ebenda, S. 65–71.

308 RKomfAuE, Handbuch.

309 Soweit im Verzeichnis bei den Einfuhrverboten keine Bekanntmachung mit Datum angegeben ist, geht das Verbot auf die ‚Bekanntmachung vom 16. Januar 1917/22. März 1920' zurück. RkomfAuE, Handbuch, Vorbemerkungen zur 2. Aufl., S. 7.

310 Zu den Gründen Plaut, Handelspolitik, S. 131: „Der Grund liegt einerseits in der Entwicklung der Markvaluta und deren Wirkung auf die Zolltarife, andererseits darin, daß die zuständigen Regierungsstellen das Recht hatten, bei Festsetzung des Entwertungsmultiplikators [...] bis zu 25 % vom wirklichen Wert abzuweichen. Dieses ist im Sinne einer Ermäßigung der Zölle stets

Die Ein- und Ausfuhranträge (s. Abbildungen 30 und 31) waren bei den Preisprüfungsstellen, soweit diese genannt wurden, einzureichen. Von dort wurden sie an die zuständige Bewilligungsstelle weitergeleitet. Bei Fehlen einer Preisprüfungsstelle waren die Anträge direkt bei der Bewilligungsstelle einzureichen, je nach Angabe im Handbuch entweder beim RKomfAuE oder bei der zuständigen Außenhandelsstelle.[311] Ernst Trendelenburg hat als RKomfAuE berichtet, dass „tagtäglich an die 20 bis 30 000 wirtschaftliche Einzelvorgänge durch staatlich eingesetzte Organisationen" kontrolliert würden.[312] Als der Haushaltsausschuss des Reichstags am 18. November 1920 den Haushalt des RWM beriet, äußerte der Berichterstatter, Abgeordneter Dr. Rießer (DVP), heftige Kritik daran, dass der RKomfAuE über 610 Beamtenstellen verfüge.[313]

Die Entstehung und Tätigkeit der Außenhandelsstellen wird im Großen Brockhaus von 1929 folgendermaßen beschrieben:

> In Deutschland unterstanden die nach Fachverbänden gegliederten Kriegsgesellschaften einem Reichskommissar für Ein- und Ausfuhrbewilligung. Mit Kriegsende wurden die Kriegsgesellschaften überführt in Außenhandelsstellen, ebenfalls nach Fachverbänden gegliederte Selbstverwaltungskörper, deren Hauptaufgabe war, durch Überwachung des Außenhandels einer Verschleuderung des Nationalvermögens vorzubeugen (14 Zentralstellen für Ausfuhrbewilligung, 8 Außenhandelsstellen und 7 sonstige Stellen). Diese Stellen hatten über die Genehmigung der Ein- und Ausfuhranträge zu befinden und die Ausfuhrgenehmigung zu erteilen. Vor allem hatten sie auch eine strenge Überwachung der vom Reichskommissar vorgeschriebenen Fakturierung in Auslandswährung und der Ablieferung von Exportdevisen an die Reichsbank durch die Exporteure durchzuführen, auch setzten sie für verschiedene Warengruppen Ausfuhrmindestpreise fest, ebenso die Ausfuhrabgaben. Im Sept. 1923 wurde die Kontrolle über die meisten Exportwaren aufgehoben und die Außenhandelsstellen abgebaut.[314]

Soweit gegenwärtig [1929] noch Fragen der Ausfuhrkontrolle zu behandeln seien, würden diese vom VRWiR und einem aus Erzeugern und Verbrauchern

---

geschehen, und zwar im vollen Ausmaß der 25 %. Durch diese beiden Umstände ist anzunehmen, daß nur selten mehr als 50 % des Tarifs tatsächlich gezahlt worden sind, oft auch bedeutend weniger."

311 RkomfAuE, Handbuch, Vorbemerkungen zur 2. Aufl., S. 7.

312 Trendelenburg, Frage, S. 11. S. auch: Trendelenburg, Weltwirtschaftskrise, S. 30.

313 Er und andere Ausschussmitglieder mahnten Einsparungen an. Protokoll der 31. Sitzung des Haushaltsausschusses am 18.11.1920. Haushalt des Reichwirtschaftsministeriums, Anlage IV, BAB R 3101/91, Bl. 6—14, Dr. Rießers einleitende Äußerung: Bl. 6; s. auch: VRT, 1. Wahlperiode 1920, Bd. 364, S. 636–638, DS Nr. 939 Mündlicher Bericht des Ausschusses für den Reichshaushalt über den Haushalt des RWM für das Rechnungsjahr 1920. Berichterstatter: Dr. Rießer. Anträge des Ausschusses, Berlin, den 19. Nov. 1920, bes. Pt. 4.

314 Art. „Außenhandelskontrolle", S. 114f.

zusammengesetzten Außenhandelsausschuss, der dem VRWiR beratend beigeordnet ist, bearbeitet.[315]

Folgende Passage aus dem ‚Amtlichen Handbuch' (Stand Anfang 1922) macht das Netz der Vorschriften, in dem der deutsche Außenhandel eingeschnürt war, noch deutlicher sichtbar:

> Die Zuständigkeit der Beauftragten des Reichskommissars für Aus- und Einfuhrbewilligungen ist örtlich auf ihren Bezirk begrenzt, jedoch mit der Maßgabe, dass die in ihrem Bezirk wohnenden Antragsteller nicht *verpflichtet* sind, die Anträge bei den Beauftragten einzureichen. Alle Anträge können stets an die zuständigen Außenhandelsstellen eingereicht werden. Sachlich ist die Zuständigkeit durch Verhandlungen der einzelnen Beauftragten und der einzelnen Außenhandelsstellen festgelegt und deshalb für die einzelnen Beauftragten und einzelnen Außenhandelsstellen verschieden. Geprüft werden alle Anträge stets nach den Richtlinien der zuständigen Außenhandelsstellen, so daß die Bearbeitung der Anträge durch die Beauftragten keine sachliche Bevorzugung bedeutet, sondern nur der Beschleunigung des Verfahrens dient. Die Gebühren werden nachträglich durch die Außenhandelsstellen eingezogen. [Absatz] Bei den ein- und ausfuhrfreien Waren vollzieht sich die Ein- und Ausfuhr ohne Mitwirkung der Außenhandels- und sonstigen Fachstellen, also nur durch die Zollstellen. Wenn bei derartigen Waren eine ‚zuständige Fachstelle' und ein Ausfuhrabgabentarifsatz angegeben ist, *so bedeutet das,* daß diese Angabe erst mit dem Ein- und Ausfuhrverbot dieser Waren in Kraft tritt. [...] Bei allen Anträgen auf Erteilung von Ausfuhrbewilligungen, sowie Anfragen betreffend die Zuständigkeit von Außenhandelsstellen sind Art und Herstellungsmaterial der Waren und bei zusammengesetzten Waren die Einzelbestandteile genau anzugeben.[316]

Grundsatzfragen zur Durchführung der Außenhandelskontrolle wurden direkt im RWM diskutiert und entschieden, z. B. Fragen, wie mit Anträgen auf Ermäßigung oder Stundung der ‚sozialen Ausfuhrabgabe' umzugehen ist, und wann und auf welche Höhe sie geändert werden sollen. Von dem dafür zuständigen RegRat/ORegRat Gallenbeck sind drei Aktenbände unter dem Betreff „Handakten Gallenbeck [Organisation der Außenhandelskontrolle]" überliefert, die von Ende 1919 bis zum Dezember 1923 die im RWM aufgelaufenen und entschiedenen Grundsatzprobleme im Detail erkennen lassen.[317] In weiteren Akten zu „Ausfuhrabgaben – Schriftwechsel" sind Entscheidungen gegenüber einzelnen Firmen, die im RWM dazu gefällt worden sind, jeweils mit Begründung für die Jahre 1920 bis 1923 enthalten.[318] Die Abgabe wurde aus Wirtschaftskreisen heftig angegriffen.

---

315 Ebenda, S. 116.

316 RKomfAuE, Handbuch, Vorbemerkungen zur 2. Aufl., S. 7.

317 BAB R 3101/456–458. Jeder Band enthält ca. 250 Blätter.

318 BAB R 3101/461–467 und R 3101/20680—20688, also insgesamt 16 Akten für eine Laufzeit von Mai 1920 bis 1924.

Das engmaschige Geflecht der Vorschriften zur Außenhandelskontrolle und die enormen Gewinne bei deren Umgehung ließen zwangsläufig eine Brutstätte für kriminelles Verhalten und Korruption entstehen.[319] Bei der engen Kooperation zwischen Regierungsstellen und Fachverbänden in der Durchführung der Außenhandelskontrolle konnte eine ‚Verfilzung' von Behörden und Verbänden nicht ausbleiben. Ein Zeitgenosse, Hans Jacobsen (DNVP), der dem ‚Norddeutschen Hansabund' in Hamburg nahe stand und Mitglied der ‚Bürgerschaft zu Hamburg' war[320], hat 1922, mit einer Sammlung zahlreicher Dokumente als Belege, neben dem Korruptionsvorwurf auch folgenden Strukturfehler der Außenhandelskontrolle offengelegt: Durch die Übertragung von Entscheidungsrechten über Aus- und Einfuhrbewilligungen auf die Außenhandelsstellen, deren Personal Beschäftigte von Fachverbänden und deren Räume, Adressen und Telefonnummern häufig mit denen der Fachverbände identisch seien, habe es dazu kommen müssen, dass die Entscheidungsbefugnisse nicht im Interesse des Gemeinwohls, sondern im Interesse der mächtigsten Mitglieder des jeweiligen Verbands genutzt wurden. Und das seien vor allem die industriellen Großunternehmen gewesen. Und er klagt an: Die „*übelste* Korruption" seien „nicht kleine Bestechungsaffären", sondern sie sei entstanden, „weil Privatpersonen fortlaufend staatliche Macht für ihre egoistischen Zwecke mißbrauchen. *Und das mit staatlicher Sanktion.* [...] Die Regierung möge die Prüfung der Akten im Reichswirtschaftsministerium, die zentnerweise Material über das Problem der Außenhandelskontrolle enthalten, beschleunigen und sich davon überzeugen, daß das gesamte System der Außenhandelspolitik der Revision bedarf, die der Hamburger Ausschuß für Freiheit des Außenhandels und die ihm befreundeten Wirtschaftsführer und Verbände seit langem gefordert haben".[321]

---

319 Der ‚Wirtschaftsrat beim RWM' hat die Beamtenbestechung und -korruption schon am 2.10.1919 unter Beteiligung eines Staatsanwalts zum Gegenstand einer halbtägigen Aussprache gemacht. Das Protokoll dieser Sitzung umfasst 60 Seiten. BAB R 3101/179, Bl. 2—61. Auf der Sitzung desselben Gremiums am 25.9.1919 war das Thema erstmals besprochen worden; ebenda, Bl. 61—68. Auf ähnliche Tatbestände und auf weitere Schäden der Außenhandelskontrolle hat auch ein zeitgenössischer Beobachter hingewiesen: Plaut, Handelspolitik, S. 132—134.

320 BAB, R 3101/231, Bl. 18 Rs.

321 Jacobsen, Zwang, S. 35, 64. Der Autor zeigt auf den S. 76—87 in einer tabellarischen Gegenüberstellung von Außenhandels- und Preisprüfungsstellen einerseits und Verbänden andererseits die „Personalunion und Bürounion" auf. Auf den S. 67—75 sind tabellarisch die Organe der Außenhandelskontrolle mit dem Namen der Dienststelle, der Brief- und Drahtanschrift sowie dem Fernsprecher aufgelistet. Ähnlich kritisch auch Plaut, Handelspolitik, S. 132—134. An den Eingaben beim RWM zur Kritik der totalen Außenhandelskontrolle waren vor allem Hamburger und Bremer Kaufleute beteiligt. S. BAB R 3101/231–232 „Angriffe gegen die Außenhandelskontrolle, u.a. durch die Handelskammer Hamburg". Schon in der ersten Jahreshälfte 1919 hatte der Bremer Kaufmann Ludwig Roselius, Gründer der Firma Kaffee HAG und Generalkonsul von

Hamburg war das Zentrum des Widerstands gegen die totale Außenhandelskontrolle. Dieser hatte schon im Frühsommer 1919 eingesetzt, als die Pläne von RWMr Rudolf Wissell und seines UStS Wichard von Moellendorff vor deren Ablehnung im Kabinett in die Öffentlichkeit durchgesickert waren. In Form eines Flugblatts publizierte der ‚Hansa-Bund' Ende Juni 1919 einen Aufruf, in dem er die Gemeinwirtschaftspläne, die oktroyierten Selbstverwaltungskörper und die Zwangskontrolle der Wirtschaft und des Außenhandels aufs das Schärfste ablehnte.[322]

Im Jahresbericht der Handelskammer Hamburg für das Jahr 1921 wurden Klagen über Korruption in den Außenhandelsstellen (und über Fakturierung in Auslandswährung) veröffentlicht. Das löste einen Streit mit dem RWM aus, das Anfang Januar 1922 eine neue Akte mit dem Titel „Angriffe gegen die Außenhandelskontrolle (Handelskammer Hamburg pp.)" anlegte. Der Aktenordner füllte sich bis Februar 1923 mit 458 Blättern, viele davon mit Rückseiten. Die Nachfolgeakte wurde bis zur weitgehenden Aufhebung der Außenhandelskontrolle durch Verkündung im Reichsanzeiger vom 22. Oktober 1923 geführt und brachte es sogar auf 568 Blätter.[323] Am 8. März 1922 nahm die Bürgerschaft zu Hamburg, d.h. das Parlament, einen „Antrag von Bunzel [DDP] und [18] Genossen, betreffend die Reichsaußenhandelsstellen" an, der in zwei Sitzungen am 1. und 8. März 1922 ausführlich beraten worden war. Der Antrag lautete: „Die Bürgerschaft ersucht den Senat, bei der Reichsregierung umgehend dahin vorstellig zu werden, daß die Außenhandelsstellen entweder sofort aufgehoben werden oder, wenn dagegen zurzeit noch wichtige Bedenken bestehen, die Außenhandelskontrolle in einer für den Handel erträglichen Form gehandhabt werde." Auch die anwesenden Senatoren, d.h. Regierungsmitglieder im Rang von Ministern in Flächenstaaten, Dr. Stubmann und Carl Cohn, beteiligten sich an der Diskussion: Seit einem entsprechenden Beschluss der Bürgerschaft vom 8. September 1920 habe der Senat sich bei der Reichsregierung in Berlin in diesem Sinne eingesetzt. Aber erst seit Mai 1922 untersuchte ein Unterausschuss des Handelskontrollausschusses des VRWiR die Klagen aus Hamburg.[324]

Bulgarien, die Gemeinwirtschaftspläne von Wissell/Moellendorff und die Konzeptionen für die Nachkriegswirtschaft von Rathenau, auch unter Berücksichtigung der Unterschiede, als unsozial und menschenrechtsverachtend scharf angegriffen. Roselius, Zwangswirtschaft.

322 BAB R 3101/176, Bl. 2—4. Die mit 223 Blättern gefüllte Akte nennt im Betreff: „Abbau der Zwangswirtschaft (Einführung des freien Handels) Juni 1919 bis Jan. 1923". Bis auf die letzten 22 Blätter betreffen alle die Jahre 1919 und 1920. Zu den Außenhandelskontrollen und dem Widerstand dagegen vor allem aus Hamburg s. auch den Beitrag von Harold James in diesem Band.

323 BAB R 3101/231 und R 3101/232.

324 Zu diesem Absatz: BAB R 3101/231, bes. Bl. 21—26, 30—35 Rs., 96. Die entsprechenden Streitigkeiten von Dez. 1922 bis Okt. 1923 sind in der Nachfolgeakte R 3101/232 dokumentiert.

Widerstand gab es aber nicht nur aus dem vom Außenhandel geprägten Hamburg, sondern auch aus Industrieregionen. So hatte die Handelskammer für Oberfranken in Bayreuth am 20. Juli 1920, nachdem der Markwechselkurs seit Februar 1920 stark angestiegen war und den inflationsbedingten Wettbewerbsvorteil für die deutsche Wirtschaft zunächst einmal beendet hatte, telegrafisch an den RWMr geschrieben:

> Betrifft: Notwendigkeit der sofortigen Aufhebung der Ausfuhrabgabe [...] In der oberfränkischen Industrie namentlich Porzellanindustrie, Korbindustrie, Weberei, Stickerei, Metallindustrie, Stillstand des Exportes teilweise bereits eingetreten. Sofortige Aufhebung der Ausfuhrabgabe ist dringendes Erfordernis nicht nur für die oberfränkische, sondern für die ganze deutsche Industrie. [...] Die wirtschaftliche Depression auf dem Weltmarkt lastet ohnedies schwer auf der Exportindustrie, sodass diese die Ausfuhrabgabe unter gar keinen Umständen mehr verträgt. [...] die uns vorliegenden daraufbezüglichen Anträge gehen fast sämtlich noch einen wesentlichen Schritt weiter und fordern die Aufhebung der *Ausfuhrkontrolle überhaupt*. [Unterstreichung im Original] Die durch die zahlreichen amtlichen Exportstellen sich mammutartig ausgewachsene Aussenhandelskontrolle ist ein Hemmschuh für das deutsche Exportgeschäft, wie er wirksamer nicht gedacht werden kann. Die Exportindustrie erstickt gleichsam in den unzähligen bürokratischen Massnahmen.[325]

Überhaupt füllte sich diese Akte in den Monaten Juni bis August 1920 mit zahlreichen Eingaben von Unternehmen, Verbänden und Handelskammern auf, in denen es um die Abschaffung oder zumindest Ermäßigung der Ausfuhrabgabe ging. In zahlreichen Sitzungen von RWM-Beamten wurde darüber beraten und entschieden.

Normalerweise waren Industriekreise mit ihrem Netz von Außenhandelsstellen noch am ehesten bereit, das Außenhandelskontrollsystem, dessen Zweck in der Koexistenz von relativ niedrigen Inlandspreisen und höheren Ausfuhrpreisen bestand, mitzutragen, während Handelskreise dagegen Sturm liefen. Dafür gibt es drei Erklärungen: 1.) Im Industriesektor spielten Lohnkosten und deren Treiber, die Gewerkschaften, eine viel größere Rolle als im Handelssektor, in dem der Lohnkostenanteil ohnehin kleiner war. Inlandspreise auf Weltmarktniveau hätten die Gewerkschaften zur Durchsetzung von entsprechenden Lohnerhöhungen und damit Kostensteigerungen auf den Plan gerufen. Das hätte für die Industrie eine Umverteilung ihrer Wettbewerbsvorteile gegenüber dem Ausland und damit ihrer trotz Ausfuhrabgabe hoher Gewinne zugunsten des Ex- und Importhandels bedeutet. 2.) Wenn der Absatz zu vergleichsweise niedrigen Preisen im Inland und hohen Preisen im Ausland mehr oder weniger ausgeglichen war, konnten die relativ hohen Erlöse beim Export bei vergleichsweise niedrigen Lohnkosten im

325 BAB R 3101/20597.

Inland die Opportunitätskosten der niedrigeren Preise beim Inlandsabsatz wettmachen. 3.) Die Industrie musste mit ihren Exporten unbedingt nur so viel an Devisen erlösen, wie sie für ihre Importe von Rohstoffen und Vorprodukten benötigte. Weil Importe, zumindest aus Ländern mit starker Währung, in der Regel immer mit Devisen bezahlt werden mussten, konnten Außenhandelsfirmen im Prinzip nur dann zur vollen Entfaltung ihrer Ex- und Importaktivitäten kommen, wenn ihre gesamte Exportaktivität keinen Preis- und Mengenbeschränkungen, d.h. keiner Außenhandelskontrolle, unterworfen war.

Vor diesem Hintergrund gibt es eine recht einfache Erklärung dafür, dass die oberfränkische Industrie sich an der Seite der Interessenvertreter des Außenhandels platzierte. In einer dem RWM zugeleiteten ‚Denkschrift der Handelskammer für Oberfranken zur Frage der Förderung der Exportindustrie' vom 16. Juni 1924 wird ausgeführt, dass die in Oberfranken konzentrierte deutsche Porzellanindustrie schon vor 1914 etwa drei Viertel ihrer Produktion exportierte. „In den Zeiten der Exporthochkonjunktur während der Geldentwertung führte die oberfränkische Porzellanindustrie bis zu 80 Prozent, ja zuweilen sogar bis zu 90 Prozent ihrer Erzeugung aus." Die Währungsstabilisierung habe „aber eine so weitgehende Steigerung der Produktionskosten im Gefolge, dass die Wettbewerbsunfähigkeit gegenüber der tschechoslowakischen, französischen, englischen und japanischen Konkurrenz häufig festgestellt werden konnte."[326] Eine Industrie, die fast 100 Prozent ihrer Erzeugnisse ausführte, stand den Interessenvertretern des Außenhandels näher als denen der Industrie, die normalerweise natürlich keine so hohen Exportquoten hatte wie die oberfränkische Porzellanindustrie.

Die europäischen Siegermächte des Ersten Weltkriegs erwehrten sich der nach Kriegsende wiedererwachenden deutschen Konkurrenz auf ihren jeweiligen Binnenmärkten und in ihren Kolonialreichen mit verschiedensten Mitteln. Gleichzeitig drängten sie aber auf Zahlung der Reparationen, um ihren eigenen Schuldendienst gegenüber den USA aus der interalliierten Verschuldung während des Ersten Weltkriegs leisten zu können. Benjamin M. Anderson von der Chase National Bank fand für dieses widersprüchliche Verhalten auch der USA mit ihrem Protektionismus im Außenhandel 1930 folgenden Vergleich angemessen: „Die Schulden der übrigen Welt an uns sind einer Schlinge um den Hals unserer Schuldner zu vergleichen, mittels derer wir sie an uns heranziehen. Unsere Handelsbeschränkungen sind Gabeln, die wir gegen ihren Körper stemmen, um sie von uns fernzuhalten. Diese Lage kann offenbar mit sehr schmerzhaften Zerrungen für den auswärtigen Schuldner verbunden sein."[327]

326 BAB R 3101/2432, Bl. 298 Rs.

327 In: The Chase National Bank (Hrsg.), The Chase Economic Bulletin, New York 14.3.1930. Zitiert in: Haberler, Handel, S. 70.

Dazu kamen die für die deutsche Seite äußerst nachteiligen handelspolitischen Bestimmungen in den Artikeln 264 bis 281 des Versailler Friedensvertrags.[328] Zum einen wurde Deutschland verpflichtet, den Siegermächten für fünf Jahre ab Inkrafttreten des Vertrags, d.h. bis zum 10. Januar 1925, einseitig die Meistbegünstigung zu gewähren. Zum anderen durfte Deutschland für denselben Zeitraum auf Roh- oder Fertigerzeugnisse aus dem mit Frankreich wiedervereinigten Elsass und Lothringen gar keine Zölle mehr erheben, sofern die Importmengen je Erzeugnis den Jahresdurchschnitt der 1911 bis 1913 aus der Region ins Reich gelieferten Mengen nicht überschritten.[329] Dies war der auf fünf Jahre unabänderliche Teil des oben behandelten ‚Lochs im Westen', auf das die deutsche Regierung, die offiziell eine zahlungsbilanztheoretische Erklärung der Markentwertung vertrat, stets verwies, um die Vorwürfe besonders aus Frankreich zu entkräften, sie treibe die Inflation bewusst voran, um sich den Reparationsverpflichtungen zu entziehen.

Jedenfalls machten es die handelspolitischen Bestimmungen des Versailler Vertrags der deutschen Regierung bis zum 10. Januar 1925 unmöglich, ein gleichberechtigtes Handelsvertragsverhältnis mit den Siegermächten herzustellen und in den (ganz wenigen) Handelsverträgen mit anderen Staaten Zollkonzessionen zu machen. Denn diese wären wegen deren größerem wirtschaftlichen Gewichts vor allem den europäischen Siegermächten zugutegekommen, und zwar ohne Gegenleistung. Deutschland sei durch den Versailler Vertrag handelspolitisch „an Händen und Füßen gefesselt" gewesen, meinte MinDir Hans Posse 1929.[330] Das Mitglied der britischen Verhandlungsdelegation in Versailles John M. Keynes hatte in einer aufsehenerregenden Veröffentlichung die Welt kurz nach der Unterzeichnung des Versailler Vertrags vor den Schäden gewarnt, welche dieser nicht nur für die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland, sondern für den Wiederaufbau in ganz Europa nach sich ziehen würde.[331]

In den Jahren 1919 bis 1924 sind nur mit folgenden Staaten Handelsabkommen geschlossen worden: Ungarn (1.6.1920), Lettland (15.6.1920), Tschechoslowakei (29.6.1920), Jugoslawien (4.2. und 5.12.1921), Bulgarien (19.2.1921), China (20.5.1921: Wiederherstellung des Friedenszustands), UdSSR (16.4.1922), Niederlande und Kolonien (3.6.1923), USA (8.12.1923: Handels- und Schifffahrtsvertrag, erst 1925 in Kraft getreten), Bolivien und Nicaragua (Anfang 1924: Wiederinkraftsetzung der

328 RGBl. 1919, S. 1073–1089.

329 Der Zweck dieser Zollfreiheit lag darin „daß die früher zum Deutschen Reiche gehörenden oder mit ihm zollgeeinten Gebiete trotz der staatsrechtlichen Trennung ihren Absatzmarkt im Deutschen Reiche behalten sollten." Posse, Handelsverträge, S. 481.

330 Ebenda, S. 480.

331 Keynes, Folgen.

Handelsverträge aus der Vorkriegszeit), Siam (28.2.1924), Guatemala (4.10.1924) und sogar Großbritannien (2.12.1924: Handels- und Schifffahrtsvertrag, erst 1925 nach Deutschlands Wiedergewinnung der handelspolitischen Souveränität in Kraft getreten).[332]

Noch detaillierter hat Theodor Plaut die 1924 aktuelle Handelsvertragslage von Deutschland dargestellt: Es bestand eine erste Gruppe von „farblosen" Handelsverträgen, „die mit Staaten weiterlaufen, mit denen Deutschland sich nicht im Krieg befunden hat" und die deshalb keine Veranlassung zur Kündigung dieser Verträge hatten. Er zählt auf:

> Äthiopien (Abkommen von 1905), Argentinien (1857), Chile (1862), Columbien (1892), Dänemark (1841, 1845 und 1846), Mexiko (1882), Niederlande (1851), Norwegen (1827 und 1852), Paraguay (1887), Persien (1873), Salvador (1908), Venezuela (1909). Durch eine Reihe von ‚vorläufigen Abkommen' (zweite Gruppe) ist die Zahl dieser farblosen Handelsverträge in der Nachkriegszeit erweitert worden. [...] Bulgarien (von 1921), Finnland* (1922), Italien* (1922), Jugoslawien (1921), Lettland (1920), Österreich (1920), Polen (von 1922, betreffend Oberschlesien und die dortigen besonderen Verhältnisse), Rußland (1922), Spanien* (1921), Tschechoslowakei (1920), Ungarn (1920), und Siam (von 1924). (Die mit einem * versehenen Abkommen enthalten keine Meistbegünstigung.)[333]

Die dritte Gruppe wird von den Staaten gebildet, die ihre Handelsbeziehungen zu Deutschland durch den Vertrag von Versailles regelten.

MinDir Posse hat diese handelspolitischen Aktivitäten 1929 so eingeschätzt: Der Reichregierung sei es nur möglich gewesen, provisorische Abmachungen in einfachster Form einzugehen. Dabei seien das deutsch-tschechoslowakische und mit ähnlichem Inhalt das deutsch-jugoslawische Abkommen noch am weitesten gegangen. Dennoch: „Das deutsch-tschechoslowakische Abkommen erschöpft sich in allgemeinen Bestimmungen über den Personen- und Warenverkehr zwischen beiden Staaten, die Handhabung der Ein- und Ausfuhrbeschränkungen, den kleinen Grenzverkehr, die gewerbliche Tätigkeit der Staatsangehörigen und Gesellschaften des einen Landes im anderen, den Meß- und Marktverkehr, das zollamtliche Verfahren, die Stellung der Handlungsreisenden und die Behandlung der See- und Binnenschiffahrt, ohne das wichtige Gebiet der Zölle und ihrer Höhe überhaupt zu berühren." Aber die Tatsache, dass die Tschechoslowakei

---

332 Tabellarische Auflistung aller Handelsverträge des Deutschen Reiches bis Mitte 1930: Art. „Handelsverträge", S. 133f. Für Lettland und Jugoslawien s. Posse, Handelsverträge, S. 481. Den Stand der handelsvertraglichen Beziehungen Deutschlands Ende 1921 hat Geh. ORegRat und MinRat Flach aus der für Zoll- und Handelspolitik zuständigen Abteilung IV B auf der Konferenz der Wirtschaftsminister in Darmstadt am 12.12.1921 zusammengefasst, BAB R 3101/143, Bl. 32—37.
333 Plaut, Deutsche Handelspolitik, S. 202f.

und Jugoslawien der deutschen Seite die Meistbegünstigung in weitem Umfang eingeräumt hätten, könne „wegen des Durchbruches durch die Front der Kriegsgegner unter den gegebenen Umständen immer wieder nur anerkennend hervorgehoben werden."[334]

Es gab in der Nachkriegszeit auch Staaten, mit denen Deutschland keine Meistbegünstigung in Handelsverträgen vereinbart hatte und für die deshalb der hohe Allgemeine Zolltarif und nicht der niedrigere Vertragszolltarif zum Zuge kam. Dazu zählten aus der Vorkriegszeit vor allem die Verträge mit Afghanistan und Arabien, die nicht zu den Siegermächten gehörten, sowie alle neu entstandenen Staaten, z. B. durch die Auflösung des Habsburgerreiches. Diese zollpolitische Benachteiligung wurde als ungerechtfertigt und unpraktisch angesehen. Der Reichstag ermächtigte deshalb mit dem ‚Gesetz über die Anwendung der Meistbegünstigung auf nicht meistbegünstigte Länder. Vom 21. Juli 1920' die Reichsregierung, „bis auf weiteres für Waren jeder Herkunft die vertragsmäßige Zollbehandlung zuzulassen." Auf dieser Grundlage sah die ‚Bekanntmachung über die Anwendung der Meistbegünstigung auf nicht meistbegünstigte Länder. Vom 28. Juli 1920' die Bestimmung vor, dass die „vertragsmäßige Zollbehandlung [...] bis auf weiteres allgemein auf Waren jeder Herkunft Anwendung zu finden" hat.[335] Damit war der zweispaltige deutsche Zolltarif in der Praxis zu einem Einheitstarif geworden.[336]

In dieser Welt weitgehend zerbrochener Handelsbeziehungen und -verträge war die totale Außenhandelskontrolle nicht nur ein Instrument, um den währungsbedingten Ausverkauf Deutschlands zu bremsen, sondern auch ein noch verfügbares Mittel der deutschen Außenhandelspolitik, um – sieht man einmal von Elsass und Lothringen und den anderen Schwierigkeiten mit dem ‚Loch im Westen' ab – Exporte der Alliierten nach Deutschland beliebig zu beschränken und Importe aus den Ländern zu bevorzugen, die nicht gegen deutsche Exporte diskriminierten. Zwar war dieses Instrument äußerst grobschlächtig. Aber es wirkte vielleicht noch einschneidender als die handelspolitischen Praktiken der Siegermächte.

Die Rückkehr „zu den früheren Grundsätzen der Zoll- und Handelspolitik" bei Wiedergewinnung der vollen handelspolitischen Autonomie am 10. Januar 1925 wurde von langer Hand im RWM vorbereitet. Eine erste Besprechung „betreffend die Neugestaltung des Zolltarifs" fand am 19. September 1921 im RWM statt. Anlass war ein vom RFMr dem Reichsrat am 21. Juli 1921 vorgelegter Gesetzentwurf

334 Posse, Handelsverträge, S. 481.

335 RGBl. 1920, S. 1488f., für beide Rechtsakte.

336 Plaut, Deutsche Handelspolitik, S. 151.

„über Erhöhung von Zöllen“ mit der Bitte, „der Einbringung des Entwurfs an den Reichstag zuzustimmen.“[337] In der Besprechung wurden die Grundsätze für das Verfahren festgelegt. Zwar sollten zu den weiteren Vorarbeiten „sachverständige Vertreter der beteiligten Kreise in umfangreichem Maße“ herangezogen werden, aber es müsse „auch fernerhin auf vertrauliche Behandlung geachtet werden.“ Die Vorarbeiten sollten in einer Vollkommission und in verschiedenen Subkommissionen geleistet werden. Die Vollkommission solle die Richtlinien vorgeben und am Ende die Ergebnisse der Arbeiten zusammenfassen. Sie solle sich folgendermaßen zusammensetzen: Vertreter der zuständigen Reichsressorts, Vertreter ausgewählter Landesregierungen, die der Reichsrat bestimmt, und Vertreter des Wirtschaftslebens, die der VRWiR aus seinen verschiedenen Gruppen vorschlägt (möglichst nicht mehr als 28) und die dann von der Reichsregierung ernannt werden. Eine Ergänzung der vom VRWiR entsandten Mitglieder durch „unmittelbar von der Reichsregierung zu bestellende Vertreter kann stattfinden.“ Es müsse sich um Persönlichkeiten handeln, die „bei den in Betracht kommenden Arbeiten besonders wertvolle Dienste zu leisten“ in der Lage seien und nicht ohnehin vom VRWiR vorgeschlagen worden seien.[338]

Den Subkommissionen falle die Beratung des Tarifentwurfs im Einzelnen zu. Ihre Einrichtung erfolge nach und nach je nach Stand der Ressortvorarbeiten für die einzelnen Tarifabschnitte. Die personelle Besetzung erfolge durch die Vollkommission „unter maßgeblichem Einfluss der Vertreter der Reichsressorts und der Länderregierungen.“ Den Kommissionen sei es freigestellt Sachverständige anzuhören. Nach „Durchberatung“ in den Subkommissionen gingen die Tarifabschnitte an die Vollkommission zurück, welche diese dann „vorläufig feststellt.“ Die Leitung in der Vollkommission und in den Subkommissionen stehe „den Vertretern des Reichswirtschaftsministeriums zu.“[339] Das RWM behielt also letztlich alle Fäden in der Hand.

Bei dieser Sitzung am 19. September 1921 mit 28 Teilnehmern stellte das RWM mit folgenden zwölf Vertretern die größte Gruppe: StS Prof. Dr. Hirsch als Vorsitzender, MinDir. von Schoenebeck, die MinRäte Frhr. von Buttlar, Flach[340], Mahnke, Dr. Sjöberg und Dr. Wohlmannstetter, ORegRat Wienecke, die RegRäte Dr. von Meyer und Dr. Josten, Dr. Horstmann und RechnRat Rogge.[341] Die meisten dieser Personen tauchen in den RWM-Akten vor und nach dem Datum der

337 BAB R 3101/20919, Bl. 4–5 Rs.

338 Aus dem Protokoll der Besprechung vom 19.9.1921: BAB R 3101/20919, Bl. 23–23 Rs.

339 BAB R 3101/20919, Bl. 24.

340 StS Hirsch hatte ihn im April 1920 in seinem Tagebuch als „Rindvieh“ bezeichnet. BAK N 1708/1, S. 89 der maschinenschriftlichen Aufzeichnungen.

341 BAB R 3101/20919, Bl. 25.

Besprechung bei der Behandlung von Außenhandelsfragen immer wieder auf. Das oben skizzierte Verfahren wurde in RWM-internen Diskussionen im Oktober 1922, die RWMr Schmidt mit einem Exposé gestartet hatte und die in ‚Leitsätzen für die Weiterführung der Revisionsarbeiten am Zolltarifschema im erweiterten Kreise unter Zuziehung von Interessenten' einmündete, noch einmal bekräftigt und präzisiert.[342]

Im Januar 1923 – das lässt sich aus der Platzierung in der Akte schließen – gibt es einen 280-seitigen gedruckten ‚Entwurf der Anordnung des Zolltarifs. Aufgestellt auf Grund des Ergebnisses der Beratungen der Unterausschüsse (Kommissionen) des Zolltarifausschusses. Zweite Fassung. Vertraulich zu behandeln' mit den neuen Tarifnummern und Bezeichnungen der Waren, aber ohne Angaben von Zollsätzen in der vorhandenen Spalte „Zollsatz für 1 Doppelzentner *Mark*".[343]

Dem Protokoll der Besprechung vom 19. September 1921 waren sieben Seiten angefügt, in denen „Zollmaßnahmen des Auslandes aus der neuesten Zeit" von 21 Ländern vor allem seit Mai oder Juni 1921 dargestellt werden.[344] Nach einer längeren Periode relativer Stabilität des Markwechselkurses seit dem Frühjahr 1920 hatte dieser seit Juni 1921 wieder einen fallenden Trend eingeschlagen. Das hing damit zusammen, dass im Versailler Friedensvertrag vereinbart worden war, die Festsetzung der Gesamtsumme der Reparationsforderungen an Deutschland erst nach weiteren Ermittlungen zu den Kriegsschäden vorzunehmen. Auf der Londoner Konferenz der Reparationsgläubiger im März 1921 hatten sich die Alliierten auf eine sehr hohe Summe verständigt (132 Milliarden Goldmark), die sie mit dem ‚Londoner Ultimatum' vom 5. Mai 1921 der deutschen Seite aufzwangen. Das schaltete die Wechselkurserwartungen für die Mark von stabil auf fallend, und zwar ohne dass das Wachstum der Geldmenge und die Reichhaushaltspolitik sich signifikant verändert hätten. Der neuerliche Absturz des Wechselkurses der Mark verschaffte den deutschen Exporteuren – wie schon in der zweiten Jahreshälfte 1919 – enorme Wettbewerbsvorteile, gegen die andere Länder ihre eigenen Produzenten schützen wollten. Zugleich sicherte er auch die marktbeherrschende Position der deutschen Wirtschaft im Inland. Dr. Josten, in der Sektion II/7 zuständig für den Bereich Eisen und Stahl, brachte dies in seinem Schreiben vom 17. Oktober 1921 an die für die Außenhandelspolitik zuständige Sektion IV A zum Ausdruck. Diese hatte alle für Industriebranchen zuständigen Sektionen um Vorschläge zur Anhebung von Zollsätzen im Gegenzug zum Abbau von Einfuhrverboten gebeten. Josten relativierte die Bedeutung der Zölle klarsichtig folgendermaßen:

342 BAB R 3101/20919, Bl. 42—66.
343 BAB R 3101/20922, Bl. 231–370 Rs.
344 BAB R 3101/20919, Bl. 25 Rs–28 Rs.

> ein Schutz der deutschen Industrie [wird] nicht durch die nominelle Höhe der Zölle, sondern durch den schlechten Stand unserer Valuta herbeigeführt [...] Da mit einer wesentlichen Besserung unserer Währung für sehr absehbare Zeit kaum zu rechnen sein dürfte, heißt das, daß die deutsche Industrie gegen die Einfuhren aus Ländern mit hochwertiger Valuta auf lange hinaus sehr wirksam geschützt ist. Solange unsere schlechten Währungsverhältnisse andauern, wird es einer Änderung der Sätze des geltenden Zolltarifes für die Erzeugnisse der Großeisenindustrie daher nicht bedürfen.[345]

Zur Neugestaltung des Zolltarifschemas wurden zunächst die für Branchen und dementsprechend für Zolltarifabschnitte zuständigen Sektionen und Referenten des RWM aufgefordert, den damals noch immer gültigen deutschen Zolltarif vom 25. Dezember 1902 (‚Bülow-Tarif'), der 1906 in Kraft getreten war, nach den großen technischen Fortschritten der letzten Jahrzehnte für nicht-landwirtschaftliche Waren zeitgemäßer zu gestalten. Das RWM griff dabei auf Vorarbeiten zurück: Deutsche und österreichische Zollbeamte hatten während des Ersten Weltkriegs ein neues Zolltarifschema, das ‚Salzburger Schema', erarbeitet. Es sollte die Grundlage für „das deutsch-österreichisch-ungarische Zollbündnis mit möglichst einheitlichen Zollsätzen nach außen und möglichst wenigen, im Laufe der Zeit abzubauenden Zwischenzöllen im Innern bilden."[346] Während der Bülow-Tarif ursprünglich ein reiner Gewichtszolltarif (Zollbetrag je Doppelzentner) war, enthielt das Salzburger Schema erstmals vorrangig nach dem Produktionsprinzip, d.h. nach Werten, gestaltete Zollsätze.[347] An der Niederlage der Mittelmächte und den Friedensbedingungen scheiterte die Verwirklichung dieses Plans.[348]

Nach Einigung innerhalb des RWM über Zolltarifabschnitte wurden die Verbände und Interessenvertreter in den Subkommissionen tätig. Teilweise erklärten sie sich mit den Vorschlägen aus dem RWM einverstanden. Zum anderen Teil machten sie Änderungsvorschläge oder stellten lange Listen mit Änderungswünschen einzelner Firmen, Handelskammern oder Unterverbände mit ausführlichen Begründungen zusammen und leiteten diese dem RWM zu. Dort nahmen die jeweils zuständigen Referenten dazu Stellung, griffen entweder die Anregungen auf oder lehnten diese mit Begründungen ab.

Bemerkenswert an diesem Procedere ist nicht nur, dass insgesamt wohl Tausende als Sachverständige beteiligt waren und die RWM-Akten zu diesem Thema mit Tausenden von Seiten gefüllt sind, sondern auch wie stark in dem

345 BAB R 3101/20919, Bl. 212 Rs.

346 Seidel, Beiträge, S. 28.

347 Weerth, Anwendung, S. 96–100. Das zeitgenössische Gegensatzpaar Produktions- und Gewichtszölle ist heute geläufiger unter den Gegensätzen von ad-valorem- und spezifischen Zöllen oder Wert- und Mengenzöllen bekannt.

348 Ebenda, S. 99.

Dreieck zwischen den Vertretern der Wirtschaft, den Verbänden der Verbraucher und Arbeitnehmer und dem RWM um die Schaffung und Eingliederung einzelner Tarifpositionen sowie um deren genaue Bezeichnung gerungen wurde. Auch die Sonderbehandlung des Lohnveredelungsverkehrs und die Novellierung des Umsatzsteuergesetzes bzw. dessen Ausführungsbestimmungen mit den zu erwartenden Auswirkungen auf den Außenhandel wurden ausführlich diskutiert.[349] Man kann geradezu von einem basisdemokratischen Vorgang sprechen. Definitiv hat er alle Beteiligte sehr viel Arbeitszeit gekostet und Vielen bei der Begründung, Ablehnung oder Verteidigung von Vorschlägen Vernunft und eine breite Palette guter Argumente entlockt.[350] Warum die mit so viel Fleiß im RWM erarbeitete Zolltarifreform 1924 im RT scheiterte, wird im nächsten Unterabschnitt behandelt.

Die seit Juni 1921 anhaltende Abwärtsbewegung des Markwechselkurses und die angekündigte Aufhebung der im Frühjahr 1921 verhängten handelspolitischen Sanktion zwischen dem besetzten und unbesetzten Teil Deutschlands im September durch Verordnung Nr. 98 der Interalliierten Rheinlandkommission[351] hatten im Herbst 1921 nicht nur die Initiativen des RWM ausgelöst, Einfuhrverbote möglichst abzubauen und stattdessen den Schutz der heimischen Wirtschaft vor Importen durch Zollerhöhungen zu gewährleisten. Das RWM legte nunmehr die ganze Palette außenhandelspolitischer sowie anderer brennender Fragen und Strategien in den zuständigen Gremien auf den Verhandlungstisch. RWMr Schmidt lud zu einer Konferenz der Wirtschaftsminister der Länder für den 12. und 13. Dezember 1921 in den Sitzungssaal des hessischen Landtags nach Darmstadt ein.[352] Im Vorfeld dieser Sitzung hatte das RWM ‚Leitsätze zu dem Programm der Wirtschaftsminister-Konferenz vom 12. Dezember 1921' ausgearbeitet, die aus der Feder von MinRat von Buttlar stammten. Darin heißt es:

1. Weil es internationale Schwierigkeiten bei der Durchführung des bisherigen Systems der Einfuhrkontrolle gegeben habe, müsse nun ernstlich erwogen werden, die zur Aufrechterhaltung der deutschen Zahlungsfähigkeit unbedingt notwendige Einfuhrbeschränkung hauptsächlich mittels Zollpolitik durchzuführen. Bis zum Abschluss der mit größter Beschleunigung vorzunehmenden umfassenden Revision des Zolltarifschemas müsse die Möglichkeit zur Erhöhung von Zollsätzen in einem erleichterten Verfahren geschaffen werden.

349 Gestritten wurde bei der Umsatzsteuer vor allem darum, welche Gegenstände der höheren Luxussteuer unterliegen sollten.

350 Die Vorgänge sind vor allem enthalten in: BAB R 3101/20920–20923.

351 Details im Unterabschnitt *Das ‚Loch im Westen'*.

352 Zur Einladungsliste s. Telegrammtext: BAB R 3101/20920, Bl. 166. Zur Tagesordnung: ebenda, Bl. 172. Das ausführliche Wortprotokoll der Besprechung: BAB R 3101/143, Bl. 11—206a.

2. Die Wechselkursentwertung der Mark mache energische Maßnahmen zur Verhinderung des sogenannten Ausverkaufs notwendig. „Insbesondere ist auf scharfe Durchführung der Ausfuhrkontrolle, auf eine den Preisverhältnissen der Bestimmungsländer entsprechende Bemessung der Ausfuhrpreise Bedacht zu nehmen und eine Beteiligung des Reichs an den Mehrerlösen des Ausfuhrgeschäfts über die bisher getroffenen Maßnahmen hinaus durch eine allgemeine Ausfuhrabgabe sicherzustellen."
3. Zwar ergäben sich besonders aus den wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen in Europa Schwierigkeiten. Aber dennoch müsse Deutschland möglichst bald und in größtmöglichem Umfang für seinen Außenhandel wieder feste rechtliche Grundlagen zu erreichen versuchen, und zwar auf dem Boden der Gleichberechtigung durch Abschluss von Handelsverträgen.
4. Zur Milderung der schädlichen Rückwirkungen der Geldentwertung auf die Binnenwirtschaft müsse nicht nur eine Beschränkung der weiteren Markentwertung angestrebt, sondern vor allem „auf eine Steigerung der Produktion und eine Verminderung des übermäßigen Verbrauchs hingewirkt werden." Auswüchse in der Preisgestaltung, die besonders bei den letzten Wechselkursstürzen sichtbar geworden seien, seien „unter Rücksichtnahme auf die berechtigten Bedürfnisse des regulären Handels durch strenge Handhabung der bereits bestehenden Wucherbestimmungen zu bekämpfen".
5. Weil mit einem plötzlichen Umschwung der gegenwärtigen Hochkonjunktur jederzeit gerechnet werden müsse, empfehle es sich, dass sich alle öffentlichen Stellen vorübergehend mit Aufträgen zurückhielten und auch Notstandsarbeiten so weit wie möglich einschränkten. Jedoch seien schon jetzt Vorbereitungen zu treffen, um zum Zeitpunkt des Umschwungs jene Aufträge wieder hochfahren zu können.
6. Auf vielen Gebieten, auch im Bausektor wegen der Notwendigkeit von Kohle zur Zement- und Ziegelherstellung, würden die Arbeitsmöglichkeiten durch Kohlenmangel beschränkt. Deshalb müssten im Steinkohlenbergbau wieder Überschichten gefahren werden.
7. Die „hauptsächlich durch eine ungesunde Spekulation hervorgerufenen Schwierigkeiten der Eisenversorgung" müssten durch geeignete Maßnahmen der Organe behoben werden, die zur Regelung der Marktverhältnisse gesetzlich berufen seien.[353]

In diese Zeit platzte ein Schreiben der Exportfirma B. Glogner & Co., Lübeck, an die Außenhandelsstelle für Eisenwirtschaft in Berlin vom 23. November 1921:

353 BAB R 3101/20920, Bl. 177–179.

„Betrifft: Stacheldraht“. Es schildert eine „höchst merkwürdige Erfahrung“, welche den ‚Irrsinn‘ der Zeit widerspiegelt. Auf Grund starker Auslandsnachfrage nach Stacheldraht habe die Firma laufend Aufträge für den Bezug von Stacheldraht zu vergeben, die sie bei deutschen Werken nicht unterbringen könne. Sogar bereits abgeschlossene Verträge würden nur zögernd nach mehr als dem Doppelten der üblichen Lieferzeit erfüllt. „Wir sind daher gezwungen, uns im Auslande einzudecken und zwar so merkwürdig es klingt in England.“[354] Von der dortigen Firma habe man 50 Tonnen verzinkten Stacheldraht „zur prompten Lieferung“ gekauft. Die englische Firma beziehe die Ware auch von deutschen Herstellern, aber mit dem Unterschied, dass sie beliefert werde und deshalb auch der Lübecker Firma jeden Posten anbieten könne. „Es zeigt sich also die merkwürdige Erscheinung, dass wir ‚Made in Germany‘ Stacheldraht über England fob. Hamburg nach Übersee verkaufen, der vielleicht ursprünglich für uns bestimmt war.“ Von befreundeten Firmen hätten sie erfahren, dass dieser Fall typisch zu werden drohe. Ursache dafür sei, dass die Herstellerfirmen bei Vernachlässigung alter Kontrakte fortgesetzt neue Aufträge einschöben, sodass es englischen Firmen ermöglicht werde, als Zwischenhändler zwischen dem Herstellungswerk und dem deutschen Exporteur aufzutreten.[355]

Als im Juli 1922 die Hyperinflation mit monatlichen Preissteigerungsraten von über 50 Prozent eingesetzt hatte, ging ein längeres Schreiben des Reichsverbands des Deutschen Ein- und Ausfuhrhandels vom 11. Juli 1922 im RWM ein. Die Anregung dazu war von einer ungenannten Firma ausgegangen, die einen Einzelhändler für Installationswaren im grenznahen besetzten Rheinland beliefert hatte, bei dem auch viele Ausländer einkauften. Diese wünschten dann auch eine Ausfuhrgenehmigung für die Ausfuhr der Waren bei ihrer Ausreise aus Deutschland. Diese zu beschaffen sei dem Installationsgeschäft aber nicht möglich gewesen, weil von Seiten der betreffenden Außenhandelsstelle für jeden einzelnen, noch so kleinen Artikel eine ‚Lieferwerksbescheinigung‘ verlangt worden sei. Diese mache aber ohnehin keinen Sinn mehr, denn die Inlandspreise seien jetzt genau so hoch wie, ja teils höher als die Preise im Ausland. Das decke sich auch mit den Beobachtungen des Verbands. Dieser fordert das RWM auf, die Abschaffung der ‚Lieferwerksbescheinigung‘ zu prüfen. Im Falle von häufig stattfindenden Einkäufen seitens Ausländern in Einzelhandelsgeschäften im Grenzgebiet sei sie überhaupt ein „Unding“.[356] Nach Rückfrage beim RKomfAuE antwortete das RWM

354 BAB R 3101/20920, Bl. 173.
355 Ebenda, Bl. 173–173 Rs.
356 BAB R 3101/171, Bl. 117—120.

(Referent: Dr. Rüstow) am 9. September 1922 im Wesentlichen, die Behauptungen seien „übertrieben“ und „nicht bewiesen“.[357]

Es bleibt dennoch festzuhalten, dass mit dem Einsetzen der Hyperinflation die Außenhandelskontrolle darin zu versagen beginnt, die Spanne zwischen – in stabiler Auslandswährung gerechnet – niedrigen Inlandspreisen und höheren Ausfuhr- und Auslandspreisen aufrechtzuerhalten. Genau das war ja ihre Zweckbestimmung gewesen. Nicht nur die Lieferwerksbescheinigung, sondern die gesamte Außenhandelskontrolle verlor damit ihren Sinn. Das Einsetzen der Hyperinflation selbst hätte dem RWM sogar als bester Beweis dafür dienen können, dass die Lücke zwischen Inlands- und Auslandspreisen sich geschlossen hatte. Denn spätestens zur Jahresmitte 1922 verlor die Mark ihre Funktion als Recheneinheit auch bei Inlandsgeschäften, selbst wenn noch in Mark zum jeweils aktuell umgerechneten Dollarkurs gezahlt wurde. Dieser Funktionsverlust erklärt zugleich die Anpassung der Inlands- an die Auslandspreise und wegen des abrupten Anstiegs der Nachfrage nach stabilen Auslandswährungen als Wertaufbewahrungsmittel auch das Einsetzen der Hyperinflation.[358]

Ein längeres Schreiben vom 24. Oktober 1922, d.h. nachdem die Hyperinflation im Juli 1922 eingesetzt hatte, fasst die aktualisierten handelspolitischen Leitlinien des RWM zusammen. Es war in der Abteilung IV B unter der Leitung von MinDir Franz von Schoenebeck aufgesetzt worden und an zehn Spitzenverbände der Wirtschaft gerichtet[359] sowie, gez. Dr. Hirsch, am selben Tag auch an die Landesregierungen und von ORegRat Feldbausch an den RKomfAuE mit der Bitte versendet worden, es auch den Außenhandelsstellen zuzuleiten. Darin

357 BAB R 3101/171, Bl. 122—122 Rs.

358 Am Ende der Hyperinflation betrug der Wert der in Deutschland zirkulierenden Banknoten anderer Länder mit stabiler Währung geschätzte zwei bis drei Milliarden Goldmark. Dazu kamen ein Betrag von 1,1 Milliarden Goldmark an wertbeständigem deutschen Geld vor der Einführung der Rentenmark am 15.11.1923 sowie die ebenfalls als Zahlungsmittel benutzten wertbeständigen Anleihen auf der Basis von Roggen-, Kohle- oder Kalimengen u.ä. in geschätzter Höhe von etwa einer Milliarde Goldmark. D.h., es gab bereits vor der Währungsstabilisierung einen Umlauf an wertbeständigem Papiergeld von deutlich mehr als vier bis fünf Milliarden Goldmark. Das ist nicht weit entfernt vom Wert der Ende 1913 in Deutschland umlaufenden Zentralbankgeldmenge von rund sechs Milliarden Goldmark. Holtfrerich, Inflation, S. 310. Unter Berücksichtigung der Einbußen an Territorium und Wirtschaftskraft kann man die Ausstattung der deutschen Wirtschaft mit stabilem Geld schon vor der Einführung der Rentenmark als großzügiger ansehen als Ende 1913.

359 RDI, DIHT, Reichsverband des Deutschen Aus- und Einfuhrhandels, Zentralverband des Deutschen Großhandels, Außenhandelsverband/Handelsvertragsverein, Handwerkskammertag, Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund, Deutscher Gewerkschaftsbund, Gewerkschaftsring und Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels.

wird eingangs noch einmal darauf verwiesen, dass die Regelung des deutschen Importhandels durch Einfuhrverbote sich in mehrfacher Hinsicht als unzweckmäßig erwiesen und zu Schwierigkeiten geführt habe. Nun sei man dem Ziel, Einfuhrverbote abzubauen und durch normale Zollpolitik zu ersetzen, näher gerückt. Denn die Arbeiten an der Neugestaltung des deutschen Zolltarifs, die seit mehr als einem Jahr im Gange gewesen seien, hätten jetzt zur „Aufstellung eines vorläufigen Entwurfs eines Zolltarifschemas geführt." Dieser sei redaktionell so weit fertiggestellt, dass er demnächst dem großen Zolltarifausschuss „zur einstweiligen endgültigen Feststellung" vorgelegt werden könne.

Auch seien Vorarbeiten für die spätere Festsetzung der Zollsätze bereits in die Wege geleitet. Es werde aber noch einige Zeit dauern, bis der Entwurf eines neuen Zollgesetzes fertiggestellt und von den gesetzgebenden Körperschaften verabschiedet sei. Bis dahin könne man aber mit der Aufhebung von Einfuhrverboten nicht warten. Wenn man schnell handeln wolle, bleibe nur übrig, „einen allgemeinen und gleichmäßigen prozentualen Zuschlag zu den Sätzen des autonomen Zolltarifs vom 25. Dezember 1902 vorübergehend und in mäßiger Höhe vorzusehen." Dieser könne zwischen 20 und 40 Prozent liegen. Aus zwei Gründen solle er nicht höher als das sein, was als Kompensation für die Aufhebung von Einfuhrverboten an Schutz des deutschen Marktes unbedingt notwendig sei: Es müsse 1. innenpolitisch im Interesse der Verbraucher „die Gefahr der unnötigen Verteuerung wichtiger Gegenstände des täglichen Bedarfs" und 2. außenpolitisch eine Verstärkung der „schon ohnehin im Ausland allgemein vorherrschenden Hochschutzzollbestrebungen" vermieden werden.

Aber ausnahmslos könne man den Ersatz von Einfuhrverboten durch Zollzuschläge auch nicht vornehmen, und zwar aus folgenden fünf Gründen: 1. Einfuhrverbote vor allem für Luxuswaren müssten bestehen bleiben, weil deren Import durch noch so hohe Zollerhöhungen erfahrungsgemäß nicht verhindert werden könne. 2. Es gebe auch Waren, z. B. Zucker, deren Import auch weiterhin nur auf der Grundlage einer Einfuhrbewilligung zugelassen werden dürfe, um die Durchführung der noch bestehenden Bewirtschaftungs- und Verteilungsvorschriften zu sichern. 3. Laut Artikel 269, Absatz 2 des Versailler Vertrags sei es Deutschland mindestens bis zum 10. Januar 1925 verwehrt, für die in Abschnitt I, Unterabschnitt A des derzeit gültigen Zolltarifs sowie für alle Arten von Wein und Pflanzenölen, für Kunstseide sowie für gewaschene und entfettete Wolle die Zölle zu erhöhen. So lange ein Schutz des Binnenmarkts für diese Produkte noch erforderlich erscheine, könne man deshalb die jeweiligen Einfuhrverbote nicht aufheben. 4. Andererseits könne man Einfuhrverbote unter Verzicht auf Zollerhöhungen dann aufheben, wenn Letztere, z. B. bei vielen Halbfabrikaten, eine mit den Interessen der Wirtschaft nicht vereinbare Verteuerung der Ware herbeiführen würden. (Diese Ausnahme bewirkt faktisch eine Erhöhung des Zollschutzes

der Weiterverarbeitungsstufe, soweit deren Produkte mit Zöllen belegt sind, entsprechend dem Konzept des Effektivzollschutzes für die verschiedenen Produktionsstufen.[360]) 5. Auch für Waren, die bisher zollfrei waren, deren Einfuhr aber verboten war, müsse eine entsprechende Ausnahmebehandlung gelten: Für sie könnten Einfuhrverbote auch ohne Festsetzung von Zollsätzen aufgehoben werden.

Der Unterzeichnende und Autor, Franz von Schoenebeck, bittet seine Adressaten abschließend „um eine gefällige gutachtliche Äußerung *in möglichst kurzer Zeit* [Unterstreichung im Original], damit in Bälde der Vorläufige Reichswirtschaftsrat mit der Angelegenheit befaßt werden kann."[361]

Als sich im Herbst 1923 mit dem Auslaufen der Großen Inflation das Ende der totalen Außenhandelskontrolle abzeichnete, arbeitete federführend die Abteilung IV des RWM unter der Leitung von MinDir Franz von Schoenebeck und dem Referatsleiter Geh. RegRat Waldeck, in Kooperation mit allen Fachreferenten der Abteilung I unter der Leitung von MinDir Hüttenhein und dem dortigen Referatsleiter Geh. ORegRat Flach, fieberhaft an dem Auffüllen des gemeinsam mit dem Statistischen Reichsamt vorbereiteten und vom Zolltarifausschuss bereits verabschiedeten neuen Zolltarifschemas mit konkreten Zollsätzen für jede einzelne Position.[362] In einer Besprechung zwischen den genannten Personen am 5. Oktober 1923 wurde die Beteiligung aller Fachreferenten der Abteilung I vereinbart.[363]

„Eine Beschleunigung dieser Arbeiten erscheint umso notwendiger, als der Gedanke eines Abbaues der Außenhandelskontrolle und damit auch der Einfuhrkontrolle immer weitere Kreise ergreift, sodaß die Regierung darauf

360 Erläutert in: http://www.wirtschaftslexikon24.com/e/effektivzoll-theorie/effektivzoll-theorie.htm (abgerufen am 10.3.2016).

361 BAB R 3101/20922, Bl. 77–82.

362 Zur Organisationsstruktur der RWM-Abteilungen s. Handbuch Reich, S. 29: Abt. IV. Aufgabenkreis Außenhandels- und Zollpolitik. Direktor: MinDir Dr. von Schoenebeck, Dirigent: MinRat Flach, Referenten: MinRäte Full, Dr. Schlottmann, Dr. Mathies, Dr. Wohlmannstetter, Dr. Sjöberg, Reinshagen; ORegRäte Dr. Müller, Wienecke; RegRat Dr. von Meyer [...]; S. 28: Abteilung I Direktor: MinDir Dr. Hüttenhein, Dirigent: MinRat Wessig; Abteilung II. Die Direktorgeschäfte werden vom StS wahrgenommen. Unterabteilung IIA. Wirtschaftliche Angelegenheiten von Industrie, Bergbau und Handel. Dirigent: Min.Rat Dr. Schäffer; Referenten: MinRäte Graeßner, Waldeck, etc. Handbuch Reich 1924, S. 150f.: RWMr Hamm (seit 30.11.1923), StS Trendelenburg, Abteilung I. Direktor: MinDir Dr. Schäffer; Referenten ...; Abteilung II Handels- und Zollpolitik, Seeschiffahrt. Direktor: MinDir Dr. von Schoenebeck; Dirigent: MinRat Flach; Referenten: MinRäte Dr. Mathies, Waldeck, Hagemann, Dr. Lahr, Dr. Sjöberg, Reinshagen, Dr. Willecke; ORegRäte Schmaltz, Dr. Müller, Werner, Ruelberg, Dr. Feßler, Feldbausch.

363 Vermerk vom 6.10.1923. BAB R 3101/20923, Bl. 8.

vorbereitet sein muß, zu jedem Zeitpunkt mit der gebotenen Geschwindigkeit mit dem Entwurf eines Zolltarifs hervorzutreten“, heißt es in einem Vermerk vom 3. September 1923 über eine Besprechung zwei Tage zuvor „über die Fortführung der Zolltarifrevisionsarbeiten (Vorsitzender: Ministerialdirektor v. Schoenebeck)“.[364]

Auf welch dünnem politischen Eis diese Vorarbeiten stattfanden, geht aus folgenden Feststellungen in dem gleichen Vermerk hervor: Es gehe nicht an, den Zolltarifausschuss selbst schon jetzt damit zu befassen, und zwar aus innen- und außenpolitischen Gründen. Innenpolitisch sei es bedenklich, „in der jetzigen aufgeregten Zeit die Interessengegensätze der einzelnen beteiligten Wirtschafts- und Verbraucherkreise wachzurufen oder zu verschärfen“. Außenpolitisch müsse alles vermieden werden, „was der Entente als Grund oder Vorwand dienen könnte, um die durch den Versailler Vertrag uns auferlegte [...] einseitige Meistbegünstigung [...] zu verlängern.“ Über deren etwaige Beibehaltung über den 10. Januar 1925 hinaus müsse nämlich bis zum 10. Januar 1924 entschieden worden sein.[365]

Auf Wunsch des Ministers (zu diesem Zeitpunkt Joseph Koeth) startete RegRat Kurtz von der Abteilung I am 22. November 1923, als bereits ein Teil der Ausfuhrverbote gemäß den Vorschlägen der Referate beseitigt war, eine Umfrage bei allen Referaten der Abteilung, I/1 bis I/6, um einen Überblick über die wichtigsten Waren zu erhalten, für die eine Außenhandelskontrolle noch praktiziert wurde. Dazu wurde ein detaillierter Fragebogen beigefügt, in dem auch die Großhandelspreise im Inland und in den Hauptabsatzländern im Ausland abgefragt wurden. Er bat um Vorschläge, welche Ein- und Ausfuhrverbote schon jetzt und welche wann unter welchen Voraussetzungen entfallen könnten.[366]

Am 5. Dezember 1923 schrieb MinRat Reichardt als Leiter des Referats II B die sechs Referate[367] der Abteilung I an mit der Bitte, unter zwei Gesichtspunkten zu prüfen, welche Waren für eine Aufhebung des Einfuhrverbots infrage kämen: 1.) Aufhebung dann, wenn der alte Zollsatz mit seinen inflationsbedingten Zuschlägen einen hinreichenden Zollschutz biete. Keine Aufhebung für die Waren unter 1.), wenn die Einfuhrverbote zum Aushandeln von Konzessionen in Handelsvertragsverhandlungen mit anderen Staaten verwertet werden könnten.[368] Dies ist ein starkes Indiz dafür, dass auf jeden Fall die Einfuhrverbote als letztes verbliebenes Druckmittel der deutschen Handelspolitik gesehen wurden und genutzt

364 BAB R 3101/20923, Bl. 7–7 Rs.
365 BAB R 3101/20923, Bl. 7 Rs.
366 BAB R 3101/20923, Bl. 60– 60 Rs.
367 Ursprünglich waren die Abteilungen in „Sektionen“ eingeteilt. Diese wurden Anfang 1922 in „Referate“ und „Gruppen“ umbenannt. Vgl. R 3101/5914.
368 BAB R 3101/20923, Bl. 112f.

werden sollten. Das Ergebnis war die vom neuen RWMr (seit dem 30. November 1923) Eduard Hamm unterzeichnete ‚Verordnung über die Einfuhr von Waren' vom 29. Dezember 1923 mit einer (in der Druckfassung des RKomfAuE) achtseitigen zweispaltigen Anlage, in der die Waren aufgelistet sind, für die das Einfuhrverbot aufgehoben wurde und die ab dem 11. Januar 1924 ohne Einfuhrbewilligung importiert werden durften.[369] Die Entscheidung über diese umfangreiche Liste war auf einer Besprechung am 19. Dezember 1923 getroffen worden, an der Flach, Reichardt und Waldeck sowie MinRat Reinshagen in seiner damaligen Funktion als RKomfAuE teilgenommen hatten.[370] Die Liste wurde in zwei weiteren ‚Verordnung[en] über die Einfuhr von Waren vom 30. Januar 1924' korrigiert und gekürzt, blieb aber dennoch mit etwa fünf zweispaltigen Seiten recht umfangreich.[371] Dazu kam eine fast fünfseitige maschinenschriftliche Liste derjenigen Waren, zu deren Einfuhrzulassung ohne Einfuhrbewilligung das RMfEuL die Zollstellen ermächtigt hatte.[372]

Ähnliche Liberalisierungsschritte hatte es seit Herbst 1923 auch für die deutsche Ausfuhr gegeben: Der ‚Bekanntmachung betreffend das Verbot der Ausfuhr von Waren vom 17. September 1923'[373] war ebenfalls eine lange Liste von Waren angehängt, für die das generelle Ausfuhrverbot der ‚Verordnung über die Außenhandelskontrolle vom 20. Dezember 1919' aufgehoben worden war. Auch diese Warenliste wurde in den folgenden Monaten korrigiert, ergänzt und gekürzt.[374]

Der RKomfAuE, MinRat Reinshagen, zeigte sich von der Geschwindigkeit der Außenhandelsliberalisierung völlig überrascht. Am 5. Februar 1924 listeten der Direktor der Abteilung I (Hüttenhein) und sein Referent Dr. Willuhn (Sektion I D) in einem Schreiben an die Referate I/1 bis I/7 für die nächste Referentenbesprechung mehrere Wunschthemen auf, darunter folgendes:

---

369 Verordnung über die Einfuhr von Waren. Vom 29. Dez. 1923, in: Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger, Nr. 3 vom 4.1.1924, auch in BAB, R 3101/20923, Bl. 130–137. Die im Ministerium erstellte maschinenschriftliche „Einfuhrfreiliste" umfasst 51 Seiten, BAB, R 3101/20923, Bl.149–199.

370 BAB, R 3101/20923, Bl. 139.

371 BAB, R 3101/20923, Bl. 213–218.

372 BAB, R 3101/20923, Bl. 232–236.

373 Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger, Nr. 220 vom 22.9.1923.

374 So mit der Bekanntmachung vom 29.11.1923 (in: Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger, Nr. 274 vom 1.12.1923) und einer Verordnung vom 30.1.1924 (in: Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger, Nr. 30 vom 5.2.1924). Der Text der Verordnung ist auch als Nr. 474 des vom RKomfAuE herausgegebenen Druckblattes veröffentlicht worden; s. BAB, R 3101/20923, Bl. 213f.

> Der Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung teilt mit, er sei in der letzten Zeit mehrfach durch die Aufhebung von Ein- und Ausfuhrverboten überrascht worden, so daß seine grundsätzlichen Stellungnahmen bei der Ablehnung von Anträgen durch kurz darauf erfolgende Freigaben der Ein- und Ausfuhr sich als unrichtig zeigen mußten. Im Interesse einer ordnungsmäßigen Erledigung seiner Aufgaben hält es der Reichskommissar für erforderlich, daß die Referenten der Abt. I seine Sachbearbeiter rechtzeitig über geplante Änderungen der Kontrolle unterrichten.[375]

Dr. Willecke vom Referat I/1 schlug den Ball am 8. Februar 1924 zurück. Die Forderung des Reichkommissars sei unberechtigt. Die Federführung bei der Aufhebung der Ein- und Ausfuhrverbote liege beim Referat II B 2. Dem unterstehe gleichzeitig auch der Reichskommissar. Es sei also die Pflicht dieses Referats, ihn über beabsichtigte Maßnahmen zu unterrichten. Es könne den Fachreferenten der Abteilung I nicht zugemutet werden, sich wegen jeder einzelnen Position mit den verschiedenen Sachbearbeitern beim Reichskommissar in Verbindung zu setzen.[376]

Aber das Tempo blieb hoch. Referent Dr. Willuhn (Referat I D) schrieb am 28. Februar 1924 die Referate I/1 bis I/6 „betr. Aufhebung der Einfuhrverbote“ an und informierte über die Anordnung von StS Trendelenburg, welche dieser in der Referentenbesprechung am Vortag verkündet hatte:

> Es sollen 4 Listen aufgestellt werden nach folgenden Gesichtspunkten: Liste I mit denjenigen Waren, für welche die Einfuhrverbote ohne Zollerhöhung oder ohne Herbeiführung eines Zollschutzes, falls ein Zollschutz z.Zt. nicht besteht, aufgehoben werden können; Liste II mit denjenigen Waren, für welche die Einfuhrverbote mit einer 30 % Zollerhöhung aufgehoben werden können; Liste III mit denjenigen Waren, für welche die Einfuhrverbote mit einer größeren als 30 % Zollerhöhung aufgehoben werden können unter Angabe der als notwendig erachteten Zollerhöhung ausgedrückt in %; Liste IV mit denjenigen Waren, die z.Zt. ohne Zollschutz sind, und welche für die Einfuhr nur freigegeben werden können mit einem Zollschutz.[377]

Das Schreiben endet mit dem Hinweis, dass es beabsichtigt sei, demnächst mit den Mitgliedern des Reichrats den Stand der Einfuhrverbotsfragen zu erörtern. Deshalb sei Eile geboten. Die Listen I bis IV sollten bis spätestens 5. März 1924 abgegeben werden. In der Referentenbesprechung am 6. März werde man die Angelegenheit erörtern.

Umfangreiche Listen (mehr als 40 Seiten) trafen offenbar von allen angeschriebenen Referaten ein.[378] Die Mitglieder des Volkswirtschaftlichen

375 BAB, R 3101/20923, Bl. 261 Rs.–262.
376 BAB, R 3101/20923, Bl. 263.
377 BAB, R 3101/20923, Bl. 338f. handschriftlich, 383 gleichlautend machinenschriftlich.
378 BAB, R 3101/20923, Bl. 341–382.

Ausschusses des Reichsrats wurden mit Schreiben vom 10. März 1924 „Sofort! Durch besonderen Boten!“ für den 13. März zu einer Besprechung dieser Angelegenheiten in das RWM eingeladen.[379] Das Protokoll weist aus, dass die Landesvertreter vor einer Hochschutzzollpolitik warnten und vorschlugen, Teile der Liste II in die Liste I zu überführen. Und auch hier macht der Vertreter Bayerns, MinRat Gottfried Seyboth, darauf aufmerksam, „daß in allen Fällen der Freigabe der Einfuhr eine Nachprüfung eintreten müsse, ob die Freigabe gegen Kompensation mit dem Auslande erfolgen könne.“[380] Nachdem schon MinRat Reichardt als Leiter der Sektion II B 2 in seinem Rundschreiben vom 5. Dezember 1923 an sechs Referate der Abteilung I (s. oben) diesen Gedanken ins Spiel gebracht hatte, wird hier wiederum vorgeschlagen, die Aufhebung der Einfuhrverbote auch als Faustpfand in Verhandlungen über Handelskonzessionen mit dem Ausland zu benutzen. Am 14. Februar 1924 hatte sich auch der ‚Wirtschaftspolitische Ausschuss‘ des VRWiR entsprechend positioniert: „Man dürfe durch den geplanten Abbau der Einfuhrverbote bis auf geringe Reste das Einfuhrverbotssystem nicht vollkommen zerschlagen, ohne hierfür Kompensationen im Auslande zu erhalten, und sie als Verhandlungsbasis zu benutzen.“[381]

Am 3. April 1924 fand eine erneute Besprechung über die Aufhebung der Einfuhrverbote mit Mitgliedern des Reichrats, also Landesvertretern, statt. Mit Schreiben vom 1. April 1924 hatte das ‚Württembergische Arbeits- und Ernährungsministerium‘ den stellvertretenden württembergischen Bevollmächtigten zum Reichsrat, RegRat Schick, instruiert, welche Positionen er vertreten solle: „Wenn das Reichswirtschaftsministerium nun in weiterem Umfang an die Aufhebung von Einfuhrverboten herantreten will, so ist dies aufs wärmste zu begrüssen. [...] Sie werden beauftragt, sich grundsätzlich gegen jede Zollerhöhung, soweit es sich nicht um Finanzzölle (Einfuhr von Luxuswaren) handelt, auszusprechen.“ Denn durch jede Erhöhung der Schutzzölle werde der deutsche Verbrauch weiter belastet und die inländische Kaufkraft geschwächt. Dies habe notwendigerweise ein Sinken der Leistungsfähigkeit der Industrie und damit eine Beeinträchtigung der Ausfuhr zur Folge. Das Ziel müsse aber sein, die Ausfuhr mit allen Mitteln zu steigern. „Eine Erhöhung der Schutzzölle ist nicht der geeignete Weg, um dieses Ziel zu erreichen.“ Jede Erhöhung löse im Ausland eine Verstärkung der dortigen schutzzöllnerischen Bestrebungen und Zollerhöhungen aus. Insoweit bei bestimmten Gütern auf einen „Schutz der nationalen Arbeit“ nicht verzichtet werden könne und der geltende Zolltarif einen ausreichenden

379 BAB, R 3101/20923, Bl. 401.

380 BAB, R 3101/20923, Bl. 403 Rs.

381 Mitteilungen des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats, 4. Jg., Nr. 4 vom 25.2.1924, S. 15.

Schutz nicht gewährleiste, „wäre die vorläufige Beibehaltung der Einfuhrverbote trotz aller gegen sie sprechenden Bedenken der Erhöhung der Zollsätze immer noch vorzuziehen." Die deutsche Industrie müsse sich nunmehr wieder auf sich selbst besinnen und damit abfinden, dass das Ausland zum Teil unter günstigeren Bedingungen produzieren könne und dass sie trotzdem versuchen müsse, mit der ausländischen Konkurrenz den Kampf aufzunehmen. Z. B. seien für Textilwaren die Zollsätze 1922 und 1923 je zweimal erhöht worden.

Anlage 1 zum Schreiben zeigt für viele Tarifpositionen, für die jeweils das Einfuhrverbot noch galt, die aktuell bestehende Zollsatzhöhe im Vergleich zu denen der Vorkriegszeit. Die meisten Zollsätze waren auf das Vierfache gestiegen. Dies sollte demonstrieren, dass man die Einfuhr dieser Waren ohne weitere Zollerhöhung unbedenklich freigeben könne. Und schließlich ein Bekenntnis zur leistungssteigernden Kraft des Wettbewerbs: „Die deutsche Textilindustrie hat sich trotz allen Schutzes oder vielleicht gerade wegen dieses Schutzes in den letzten Jahren nicht günstig entwickelt."[382]

Als Ergebnis der Beratungen innerhalb des RWM und mit den Vertretern des Reichsrats verteilte das RWM Ende April intern eine „Zusammenstellung der ohne Einfuhrbewilligung zur Einfuhr zugelassenen Waren. – Stand vom 22. April 1924".[383] Diese Liste umfasst 63 Seiten, einzeilig geschrieben – die Liberalisierungsbefürworter hatten den Prozess also mit Erfolg vorangetrieben.

In der Übergangsphase von der total wertlosen Mark zur Rentenmark war dem RWM durch § 4 der Verordnung über Ausfuhrdevisen vom 2. November 1923 eine neue Aufgabe übertragen worden, nämlich unter Berücksichtigung des Eigenbedarfs der Exportfirmen bei begründetem Antrag den vorgeschriebenen Prozentsatz der Devisenablieferungspflicht herabzusetzen. Vorher schrieben die Außenhandelsstellen bei ihren jeweiligen Ausfuhrbewilligungen den Devisenablieferungssatz vor. Soweit der RKomfAuE selbst Bewilligungen zu erteilen und diese Aufgabe auch von inzwischen aufgelösten Außenhandelsstellen zu übernehmen hatte, hatte er in seiner ‚Bekanntmachung betreffend erleichterte Ausfuhr vom 19. Mai 1923 (Generalausfuhrbewilligung)' den Devisenablieferungssatz auf 40 Prozent festgesetzt. Die Ablieferungspflicht bestand zunächst aber nur für Devisenerlöse aus Exporten, für die eine Ausfuhrbewilligung erforderlich war. Über Anträge auf Herabsetzung entschieden bis zum 22. September 1923 die Ausfuhrbewilligungsstellen. Vom 23. September bis zum 2. November 1923

382 BAB, R 3101/20923, Bl. 411–413; Bl. 416–416 Rs. für Anlage I. Die Zollhöhe ist dort jeweils in Mark pro Doppelzentner angegeben, d.h. es handelt sich um spezifische Zölle, nicht um prozentuale Wertzölle.

383 BAB, R 3101/20923, Bl. 461; die Liste selbst: Bl. 462–525.

hatte der Kommissar für Devisenerfassung Hermann Fellinger, zuvor MinRat im preußischen Ministerium für Handel und Gewerbe, darüber zu befinden. Dessen Amt war auf Betreiben der Regierung Stresemann per ‚Verordnung des Reichspräsidenten über Devisenerfassung' vom 7. September 1923 auf der Grundlage des Artikels 48 WRV („Notverordnung") geschaffen und als Behörde dem RWM unterstellt worden,[384] um mittels einer umfassenden Devisenbewirtschaftung zur Stabilisierung der Währung beizutragen.[385] Der neue Kommissar[386] hatte mit der Verordnung vom 17. September 1923 ‚Maßnahmen zum Schutze der Währung', die am 23. September in Kraft trat, zusätzliche Befugnisse auch in dieser Frage erhalten.[387] Fellinger hatte aber während seiner kurzen Amtszeit keinen Anträgen stattgegeben, und zwar mit folgender Begründung:

> meines Erachtens dürften die Firmen im allgemeinen in der Lage sein, mit Rücksicht auf ihre bisherigen reichlichen Rohstoffbestände ihre Einfuhren während einiger Wochen angemessen zu beschränken, ihre ausländischen Forderungen, insbesondere ihre in ausländischer Währung ausstehenden Bankguthaben, schneller hereinzubringen, die ihnen zur Verfügung stehenden ausländischen Kredite stärker in Anspruch zu nehmen sowie namentlich bei Luxuserzeugnissen, die Inlandsversorgung zeitweise zu Gunsten Devisen bringender Ausfuhren zurückzustellen.[388]

384 RGBl. 1923, Teil 1, S. 865 u. 865–869. Zusammen mit den Durchführungsbestimmungen von demselben Tag abgedruckt in: Koch, Devisengesetzgebung (1923), S. 166—174.

385 Der US-Dollar kostete an jenem Tag 53 Millionen Mark, aber das war bei weitem nicht das Ende der Markentwertung. Der Währungsstabilisierung sollte auch der Abbruch des für das Reich äußerst kostspieligen ‚Ruhrkampfs' am 26.9.1923 dienen. Dies löste im Oktober/November 1923 Aufstände antirepublikanischer und reaktionärer Bewegungen in Bayern (von rechts), im Rheinland und in Mitteldeutschland (von links) aus, die diesen Schritt der Stresemann-Regierung als Vaterlandsverrat brandmarkten.

386 Offizielle Beschreibung seines Aufgabengebiets: „Ihm liegt ob die Prüfung der Devisenbewegungen bei Banken, Industrie- und Handelsfirmen, die Kontrolle der Ablieferung der Ausfuhrdevisen, die Durchführung der Verordnung des Reichspräsidenten über die Ablieferung ausländischer Vermögensgegenstände vom 25. August 1923 (RGbl. 1923, Teil 1, S. 833) und die Ermittlung und Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen der Devisengesetzgebung." Handbuch Reich 1924, S. 157.

387 Diese Verordnung hatte den Devisenablieferungssatz auf 30 % herabgesetzt, aber die Devisenablieferungspflicht auch auf die nicht bewilligungsbedürftigen Exporterlöse ausgedehnt. Für die zuvor schon mit 40 % belegten bewilligungsbedürftigen Exporterlöse blieb es auch nach der Verordnung bei diesem Satz. Der Verordnungstext mit Kommentar findet sich in: Koch, Devisengesetzgebung (1923), S. 188—194. Die Verordnung basierte auf einer Ermächtigung in Art. VI, Abs. 1, Nr. 3 des vom Reichstag und Reichsrat verabschiedeten ‚Notgesetzes' vom 24.2.1923. RGBl. 1923, Teil 1, S. 150.

388 BAB, R 3101/20923, Bl. 457. Bei Bl. 456–457 handelt es sich um ein 2-seitiges Schreiben des Kommissars für Devisenerfassung an das RWM vom 12.11.1923.

Fast exakt vier Jahre, nachdem durch die Freigabe des Markwechselkurses am 11. September 1919 die Option ‚Devisenbewirtschaftung' zur Stabilisierung der deutschen Währung durch die Freigabe des Markwechselkurses am 11. September 1919 verworfen worden war, griff die Stresemann-Regierung der Großen Koalition auf eben diese Option zurück, freilich erst nachdem die Inflationskarte ausgereizt war und diesmal mit der Aussicht, dass die USA sich mit dem späteren Dawes-Plan in Europa engagieren würden, dem sowohl eine Reduzierung der Reparationslasten als auch ein Zustrom privaten amerikanischen Kapitals nach Deutschland folgen würden.

3 Handelspolitische Interessen Deutschlands und Weichenstellungen im RWM. Robert Schmidt 1919 und Eduard Hamm 1924

Im Versailler Friedensvertrag war festgelegt, dass das Deutsche Reich für fünf Jahre nach dessen Inkrafttreten den Vertragspartnern die einseitige Meistbegünstigung zu gewähren hatte und so erst am 10. Januar 1925 seine volle handelspolitische Autonomie wiedergewinnen würde.[389]

Der erste RWMr der Weimarer Republik, Rudolf Wissell (SPD), und sein UStS Wichard von Moellendorff setzten dieser Knebelung im Rahmen ihrer ordnungspolitischen Konzeption der „Gemeinwirtschaft" – anstelle von Verstaatlichung des Privateigentums an Produktionsmitteln – eine Politik weitgehender Autarkie, auch im landwirtschaftlichen Bereich, mit einer umfassenden Kontrolle des Außenhandels und wohl auch des Devisenverkehrs entgegen.[390] Ihnen ging es bei knappen Devisen um die Durchsetzung der Priorität von Rohstoffimporten für die deutsche Industrie zugunsten der Forcierung des deutschen Fertigwarenexports bei gleichzeitiger Zurückdrängung und Eindämmung von Nahrungsmittelimporten.

Moellendorffs Plan, den RWMr Wissell zu seinem Programm machte, nahm einen Verzicht auf die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung in Kauf. Mithilfe der schon während des Krieges erfolgten und fortzuführenden Neustrukturierung der Binnenwirtschaft in Richtung staatlich geförderter Konzentrationen, Kartelle und Selbstverwaltungskörperschaften, d.h. durch „organisierten

389 Art. 264 bis 272 in Verbindung mit Art. 280 des Versailler Vertrags, online unter: http://www.versailler-vertrag.de/vv-i.htm (abgerufen am 10.3.2016). Frankreichs Versuch, von der im Art. 280 vorhandenen Verlängerungsmöglichkeit für diese Frist Gebrauch zu machen, scheiterte vor allem am Widerstand Englands. Stegmann, Zoll- und Handelspolitik, S. 501.

390 Schieck, Kampf, S. 24–27. Bellers, Außenwirtschaftspolitik (2002), S. 118f. S. auch: derselbe, Außenwirtschaftspolitik (1988), S. 181f.

Kapitalismus“,[391] sollten die Einbußen an Produktivität wettgemacht oder gar überkompensiert werden.[392] Wissells handelspolitische Vorstellung lag quer zur Tradition der SPD im Kaiserreich. Im Interesse ihrer Hauptwählerschicht, der Arbeiterschaft, hatte die SPD agrarprotektionistische Maßnahmen, die ja für die Verbraucher von Grundnahrungsmitteln Preiserhöhungen bedeuteten, stets abgelehnt. Weil die gemeinwirtschaftliche Konzeption der Wirtschaftspolitik nach dem Krieg nicht mehr am Leitbild einer marktwirtschaftlichen Ordnung orientiert war, sondern auf ein dirigistisches System der Planung und Lenkung, gerade auch im Außenhandel, hinauslief, wurde sie selbstverständlich von den liberalen Ministern im Kabinett Scheidemann (13. Februar bis 20. Juni 1919), Eugen Schiffer (RFMr vom 12. Februar bis 11. April 1919), Bernhard Dernburg (dessen Amtsnachfolger) und Georg Gothein (RSMr seit dem 21. März 1919) (alle DDP), bekämpft. Dass die Gemeinwirtschaft die Beibehaltung des Privateigentums an den Produktionsmitteln und eine umfassende Beteiligung der Wirtschaft am Steuerungsapparat sichern sollte, trat für die DDP-Vertreter hinter dem Interesse an einer Rückkehr zu einer ‚freien Wirtschaft‘, zur Marktwirtschaft, zurück.

Auch innerhalb der SPD war der Gemeinwirtschaftsplan höchst umstritten. Der sozialdemokratische REMr im Kabinett Scheidemann und im darauffolgenden Kabinett Bauer, Robert Schmidt, bekämpfte ihn, weil er mit Blick auf die katastrophale Ernährungslage und die zu deren Abhilfe notwendigen Lebensmittelimporte die ausschließliche Ausrichtung des Außenhandels auf die Förderung der Industrieproduktion und die einseitige Orientierung an den Bedürfnissen der Exportindustrie ablehnte. Zudem hielt er die Einschränkung des Außenhandels durch Zwangsmaßnahmen für nicht effektiv, weil diese den Schmuggel – ‚Schleichhandel‘, wie dieser damals hieß – nicht unter Kontrolle bekommen würden. Schmidt trat generell für eine schnelle Aufhebung der im Krieg eingeführten Bewirtschaftung von Lebensmitteln, Rohstoffen und anderen Produkten ein, um mithilfe von Marktkräften möglichst rasch die Notlage in der Lebensmittelversorgung nachhaltig zu überwinden und so linksextremistischen Kräften den Wind aus den Segeln zu nehmen. Die Einfuhr von Rohstoffen für die deutsche Exportindustrie war auch für ihn wichtig, aber im Gegensatz zu Moellendorff und Wissell bis zur Aufhebung der alliierten Blockade des deutschen Außenhandels am 12. Juli 1919 nicht prioritär. Nach diesem Datum, das mit dem Rücktritt Wissells und Moellendorffs zusammenfiel, wurden die Karten neu gemischt.

Auf dem SPD-Parteitag in Weimar vom 10. bis 15. Juni 1919 war noch einmal bekräftigt worden, dass die Verstaatlichung der sozialisierungs*reifen* Industrien

391 Der Begriff wurde geprägt von: Hilferding, Finanzkapital.

392 Schieck, Kampf, S. 25.

ein vorrangiges Ziel der SPD bleiben werde. Dies war auch die Position von Schmidt, der sich in diesem Punkt, anders als Wissell, als orthodoxer Marxist verstand. Aber als Pragmatiker sah er keine kurzfristige Möglichkeit, das Ziel zu erreichen. Experimente mit Verstaatlichungen und dem Festhalten an dirigistischen Außenhandelskontrollen würden die akuten Notlagen nur verschlimmern.

Jedenfalls hätte die SPD mit einem Eintreten für die gemeinwirtschaftliche Konzeption sich selbst die Option einer späteren Sozialisierung von Teilen der Industrie verbaut. Und was die Autarkiekomponente der Gemeinwirtschaft betrifft, so erteilte das SPD-Mitglied Werner Peiser, promovierter Jurist und Wirtschaftswissenschaftler sowie verantwortlicher Redakteur für den politischen Teil des ‚Vorwärts', in seinem programmatischen Aufsatz ‚Weltökonomie – nicht Nationalökonomie' einer Autarkiepolitik à la Moellendorff-Wissell am 23. August 1919 eine klare Absage.[393] Dass in der entscheidenden Kabinettsitzung am 8. Juli 1919 kein einziger Kabinettskollege Wissells Gemeinwirtschaftsplan unterstützte, zeigt vor allem die Kluft, welche sich zwischen Wissell und der offiziellen SPD-Parteilinie aufgetan hatte. Wissell und Moellendorff traten am 12. Juli zurück. REMr Robert Schmidt, der sich – wie die Gewerkschaften – aus pragmatischen Gründen gegen Wissell positioniert hatte,[394] wurde sofort mit seiner Nachfolge beauftragt und führte das REM und RWM bis zu deren Fusion am 15. September 1919 in Personalunion.[395] Als Nachfolger von UStS Moellendorff zog Schmidt. im August 1919 Julius Hirsch aus dem REM in das RWM nach, bis zum 30. April 1920 als UStS, danach bis zum 22. November 1922 als StS.[396] Mit ihm hatte er bereits im Kriegsernährungsamt zusammengearbeitet.

Dieses RWM-Führungsteam initiierte die bedeutendste und für die folgenden Inflationsjahre prägendste handelspolitische Weichenstellung ausgerechnet mit einer währungspolitischen Maßnahme, die ich oben bereits ausführlicher behandelt habe. Am 11. September 1919 wurde die Zentralisierung des Devisenhandels bei der Reichsbank, welche durch die Devisenverordnung vom 8. Februar 1917 eingeführt worden war, außer Kraft gesetzt. Die offizielle Begründung lautete: eine Kontrolle des Devisenverkehrs sei „unter den heutigen Verhältnissen [womit wohl ‚das Loch im Westen' gemeint war], namentlich auch wegen der Notwendigkeit eines Zeithandels mit ausländischen Zahlungsmitteln […] nicht mehr

393 Peiser, Weltökonomie.

394 H., Gegendenkschrift.

395 Danach amtierte Schmidt als RWMr, auch über die am 27.3.1920 vollzogene erneute gründung des REM hinaus, bis zum 21.6.1920 und erneut vom 10.5.1921 bis zum 22.11.1922. Vom 23.12.1929 bis zum 27.3. 1930 war er RWMr in der Regierung Müller. Vgl. Daten von Heidrun Homburg in diesem Band, Tabelle 4. Die Daten in: 50 Jahre, S. 88, stimmen nicht immer.

396 Vgl. Daten von Heidrun Homburg in diesem Band, Tabelle 4.

haltbar."[397] Heinrich Kleine-Natrop, der als Reichsbankrat vermutlich Einsicht in die Interna gehabt hat, lieferte wohl die eigentliche Begründung, als er schrieb: „Der oberste Grundsatz in der Valutapolitik war und blieb der, die bestimmenden Einflüsse und Vorgänge, soweit es im deutschen Machtbereich lag, so zu gestalten, wie es dem wirtschaftlichen Interesse des Landes am meisten entsprach."[398]

Als Folge der Freigabe des Wechselkurses trat bis Februar 1920 eine dramatische Abwertung der Mark ein (s. Abbildung 23). Schmidt und Hirsch hatten gehofft, dass dies die Alliierten zu einer Revision des Friedensvertrags veranlassen könnte.[399] Das blieb bekanntlich zunächst aus, führte im Zusammenhang mit der im Sommer und Herbst 1923 entschlossen durchgeführten Beendigung des hyperinflationären Prozesses durch die Regierung Stresemann schließlich aber doch zu einem Erfolg in Gestalt des Dawes-Plans 1924 mit deutlich reduzierten jährlichen Reparationsraten.

Schmidt hatte am 19. September 1919 dem Kabinett die wirtschaftspolitischen Richtlinien des RWM bekannt gegeben. Zur Außenwirtschaftspolitik hatte Schmidt darin unter Hinweis auf das ‚Loch im Westen' und den dort stattfindenden Schmuggel Folgendes ausgeführt:

> Es wird also das System der Ein- und Ausfuhrbewilligungen grundsätzlich nicht ganz aufzugeben sein. Als Richtlinien für die Außenwirtschaftspolitik werden etwa folgende Gesichtspunkte maßgebend sein: Vorerst freie Zulassung der nicht rationierten Lebensmittel, sowie mancher Genußstoffe, wie Kaffee, Tabak in begrenztem Maße und der wichtigen Rohstoffe und Halbfabrikate für die Industrie. Hierbei werden alle diejenigen Rohstoffe besonders zu bevorzugen sein, welche für größere Arbeitermassen Beschäftigung geben, ferner alle Rohstoffe für Ausfuhrindustrien. Eine Zentralisierung der Einfuhr wird nur hier bei denjenigen Rohstoffen und Lebensmitteln geboten sein, wo das Ausland einen geschlossenen Verkaufstrust uns gegenüberstellt. Dagegen Drosselung der Luxus- und möglichst der Fertigfabrikateeinfuhr. Beschlagnahme und Zuweisung empfiehlt sich im allgemeinen nur bei den wenigen rationiert bleibenden Waren. Bei der Ausfuhr empfiehlt sich die Verhinderung des Exports notwendiger Rohstoffe, Halbfabrikate oder Lebensmittel; dagegen Steigerung der Ausfuhr an Fertigfabrikaten.[400]

---

397 VRT, Nationalversammlug 1919/20, Bd. 338, DS Nr. 718, S. 496–499, Der RFMr Erzberger, 29.7.1919, Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Maßnahmen gegen die Kapitalabwanderung in das Ausland, „Begründung", S. 498 (Zitat). Weiter heißt es: „Vom Standpunkt der Regelung unseres ausländischen Zahlungsverkehrs und der Interessen des deutschen Kapitalmarkts soll nur die den Wertpapierhandel betreffende Vorschrift [...] aufrechterhalten werden."

398 Kleine-Natrop, Devisenpolitik, S. 27.

399 Feldman, Iron, S. 112; Feldman/Homburg, Industrie, S. 80.

400 AdR, Kabinett Bauer, Dok. Nr. 65: Wirtschaftspolitische Richtlinien des Reichswirtschaftsministers. 19.9.1919. Online unter: http://www.bundesarchiv.de/aktenreichskanzlei/1919–1933/011/bau/bau1p/kap1_2/para2_66.html (abgerufen am 10.3.2016).

Gerald Feldman hat die Einstellung von Schmidt und Hirsch zur Außenwirtschaftspolitik als „äußerst liberal“ charakterisiert. Mit dem Programm vom 19. September 1919 sei deutlich geworden, dass ein „pragmatischer Dirigismus“ mit vielen liberalen Elementen an die Stelle des „planwirtschaftlichen Programms von Wissell und Moellendorff“ getreten sei.[401] Wegen des Währungsverfalls und der sich deswegen weiter öffnenden Schere zwischen der inländischen und ausländischen Kaufkraft der Mark sah sich Schmidt – auch auf Drängen von Teilen der Wirtschaft – schließlich aber doch veranlasst, die von ihm im Streit mit Wissell abgelehnten Außenhandelskontrollen und den dafür von Moellendorff konzipierten Apparat beizubehalten und weiter auszubauen. Als Pragmatiker, der er war, dürfte ihm diese Entscheidung kaum schwergefallen sein.[402]

Von den knapp fünf Jahren der Existenz des RWM bis zum Amtsantritt von Eduard Hamm am 30. November 1923 lag das Ressort etwa zweieinhalb Jahre lang in der Verantwortung des pragmatischen, liberal eingestellten Sozialisten Robert Schmidt (SPD) und ansonsten in den Händen von Repräsentanten der liberalen Parteien DVP und DDP, wenn man von Wissell (SPD) und der sehr kurzen Amtszeit des parteilosen Joseph Koeth absieht.[403] Mit Ausnahme des Hamm-Nachfolgers Albert Neuhaus (DNVP), der vom 15. Januar bis zum 25. Oktober 1925 amtierte, sollte bis zur Bildung der Hitler-Regierung das Ressort von Politikern der beiden bürgerlichen Parteien DVP und DDP, der SPD und von parteilosen Fachleuten (Koeth, Warmbold und – geschäftsführend – Trendelenburg) geleitet werden.

Eduard Hamm (DDP) stand in der Vorbereitungsphase auf die Wiedergewinnung von Deutschlands voller handelspolitischer Autonomie am 10. Januar 1925 in der Verantwortung. Er war der erste RWMr nach der Stabilisierung der Mark. Wegen dieser gegenüber den Jahren zuvor ganz anders gelagerten Rahmenbedingung der deutschen Außenhandelspolitik war es an ihm, für die Wahrung des deutschen nationalen Interesses auf diesem Politikfeld eine Neukonzeption vorzunehmen.

Auf der 44. Vollversammlung des Deutschen Industrie- und Handelstags (DIHT) in Berlin („Sitzungssaal des Reichswirtschaftsrats“) am 13. März 1924

401 Feldman, Disorder, S. 171.

402 Soweit nicht anderweitig belegt, beruhen meine Ausführungen auf Bellers, Außenwirtschaftspolitik (2002), S. 118–127.

403 Zu den Amtszeiten der einzelnen Minister vgl. den Beitrag von Heidrun Homburg, Tabelle 4. – Joseph Koeth hatte dem Kabinett Scheidemann zunächst als StS des Demobilmachungsamts, später (Erlass betr. die Errichtung und Bezeichnung der obersten Reichsbehörden, in Kraft ab 21.3.1919) als Reichsminister für wirtschaftliche Demobilmachung angehört. Das lässt darauf schließen, dass er der SPD nahegestanden haben dürfte.

begrüßte DIHT-Präsident Franz von Mendelssohn sowohl Reichskanzler Marx als auch Eduard Hamm als Redner. Die enge Verbundenheit der durch diese Körperschaft repräsentierten deutschen Wirtschaft mit der Weimarer Republik ließ von Mendelssohn am Ende seiner Rede in folgendem Satz erkennen: „Lassen Sie uns beginnen mit dem treuen Gelöbnis, dass jeder Mann der deutschen Wirtschaft in dieser ernsten Zeit an seinem Platz seine Pflicht und Schuldigkeit tun wird, und geschieht das, dann wird gewiß dereinst alle Arbeit und Mühe ihren reichen Lohn finden an jenem Tage, an dem Einigkeit und Recht und Freiheit [aus der dritten Strophe des Deutschlandlieds!] wieder Geltung haben werden für unser deutsches Volk und Vaterland.“[404] Reichskanzler Marx reagierte in seiner Rede entsprechend symbiotisch. Beide Redner erhielten laut Protokoll „lebhaften Beifall“.

Abbildung 32: Eduard Hamm. RWMr 30.11.1923–15.1.1925.

404 Eine Kopie des Protokolls der 44. DIHT-Vollversammlung ist mir mit Schreiben vom 9.10.2014 von der Stiftung Rheinisch-Westfälisches Wirtschaftsarchiv (RWWA) in Köln zugesendet worden. Die von DIHT-Präsident Franz von Mendelssohn dort vertretene Einstellung ist auch eine Erklärung dafür, dass Eduard Hamm nach seinem Ausscheiden aus dem Ministeramt von 1925 bis 1933 als geschäftsführendes Präsidialmitglied des DIHT tätig und als solcher auch VRWiR-Mitglied war. Hamm war seit den frühen 1920er Jahren ein Gegner des Nationalsozialismus und gehörte später zum Widerstandskreis um Franz Sperr, Otto Geßler und Carl Friedrich Goerdeler, was er im September 1944 mit seinem Leben bezahlte (Verhaftung am 2.9.1944 in Reit im Winkl, Suizid

Dann folgt die erheblich längere Hauptrede von Eduard Hamm. Er stellt die Wiedergewinnung von Währungsstabilität als großen Erfolg und unter Hinweis auf die Goldbilanzen als Rückkehr zur „Wahrheit insbesondere in der Wirtschaft" heraus. Er mahnt eine Abkehr von der zuvor praktizierten nachvollziehbaren Politik einer Ausschaltung des ausländischen Wettbewerbs zugunsten einer sozialen Wohlfahrtspflege an. Es gebe Zeiten, in denen man ohne allzu große Schäden für die Volkswirtschaft die Fenster geschlossen halten könne.

> Es gibt aber auch Zeiten, in denen man die Fenster aufmachen muß, selbst auf die Gefahr hin, daß ein frischer Luftzug diesen oder jenen unangenehm anpackt. Mir scheint, eine solche Zeit besteht jetzt. [... Wir müssen] auch zurückgehen, zurück zur guten alten deutschen Kaufmannsart, die mit Pfennigen gerechnet hat und aus Pfennigen die Mark und die Millionen angesammelt hat. (Bravo! Sehr gut!) Und dieser alte Kaufmannsgeist erfordert den Wagemut des Wettbewerbs, erfordert das offene Fenster, schon deswegen, weil wir, wenn wir von den anderen die offene Tür haben wollen, sie zunächst selber aufmachen müssen.[405]

Wolfgang Hardtwig hat berichtet, dass das damalige RWM und das AA unter Stresemann „die Politik einer konsequenten Öffnung nach außen, zur Orientierung auf den Weltmarkt hin", vertraten.[406] Stresemann bekundete dies am 22. November 1925 vor dem Zentralvorstand seiner Partei, der DVP, wie folgt: „Ich glaube, die Benutzung weltwirtschaftlicher Zusammenhänge, um mit dem einzigen, womit wir noch Großmacht sind, mit unserer Wirtschaftsmacht, Außenpolitik zu machen, ist die Aufgabe, die heute jeder Außenminister zu lösen hätte."[407]

In seiner Rede beim DIHT forderte Hamm in Anbetracht der (nach Ausfuhrüberschüssen im letzten Quartal 1923[408]) wieder passiven Lage der Handelsbilanz auch die Anregung des Spartriebs, um die Kapitalbildung zu fördern und Kredite zu wieder günstigen Zinssätzen vergeben zu können. „[...] man wird mehr auf die Zukunft, auf die Notwendigkeiten der Gegenwart und der Zukunft sehen müssen, als auf die Verluste der Vergangenheit. [Am Ende der Rede:] (Langanhaltender und stürmischer Beifall.)"[409]

---

in Berliner Gestapohaft am 23.9.1944). Zu Hamms Herkunft, Ausbildung (Jurist), Berufseinstieg und Tätigkeit als Staatsminister für Handel, Industrie und Gewerbe in Bayern vom 31.5.1919 bis zu seinem Rücktritt am 24.7.1922: Unger, Staatsministerium, S. 249–269.

405 RWWA, Protokoll der 44. DIHT-Vollversammlung.

406 Hardtwig, Demokrat, S. 330.

407 Zit. n. Stegmann, Zoll- und Handelspolitik, S. 502, Anm. 8.

408 Zu den Schwierigkeiten der Erfassung verlässlicher Außenhandelsdaten während der Großen Inflation s. den Beitrag von Adam Tooze in diesem Band.

409 RWWA, Protokoll der 44. DIHT-Vollversammlung. Auch der RDI war „– wegen der Dominanz ‚moderner' Industrien [Chemie, Elektro, Maschinenbau, Optik u.a. exportorientierte Industrien] – bis zum Beginn der 1930er Jahre im wesentlichen gemäßigt freihändlerisch gesonnen." Bellers, Außenwirtschaftspolitik (1997), S. 240.

Diese Kursbestimmung am 13. März 1924 war eingerahmt von zwei Auftritten Hamms im VRWiR am 14. Februar und am 9. April 1924. Die Argumentation war ähnlich. Der Abbau und die Aufhebung der Einfuhrverbote sei aus zwei Gründen notwendig: „einmal werden damit unserer Inlandswirtschaft wieder frische Impulse gegeben. [...] Der zweite Gesichtspunkt sei der notwendige Anschluß an den Welthandel, um aus der Gefahr einer wirtschaftspolitischen Balkanisierung Europas herauszukommen. [...] Deutschland, das schon vor dem Kriege ohne Welthandel nicht leben konnte [..., stehe] in einer Zeit tiefen Absturzes der heimischen Konsumkraft, an deren Niedergang nicht nur die deutsche, sondern die europäische Wirtschaft kranke. Deutschland müsse daher gesteigerte Ausfuhr anstreben." In anderen Ländern würden Importverbote nur aufgehoben, „wenn wir von dort auch andere als lebensnotwendige Waren hereinnehmen. [...] Im Inlande sparen, um arbeiten und auch ausführen zu können, dies sei der beste Ersatz für Einfuhrverbote. [...] Die Handelspolitik der Nachkriegszeit mit ihren Ein- und Ausfuhrverboten bedeute die roheste Form einer Handelspolitik", so Hamm am 14. Februar 1924.[410]

Am 9. April 1924 trug er dem VRWiR erneut sein Mantra vor: „Wir machen die Tür auf, damit auch uns die Tür geöffnet wird." Und: „Die Spartätigkeit muß angeregt werden." Er betonte hier aber auch: „Zur Steigerung der Ausfuhr bedarf es der Senkung der Preise. Die Regierung wird weiter darauf hinwirken, daß die Preise, insbesondere der Kohlen, im unbesetzten Gebiet so weit als möglich herabgesetzt werden." Der gesamtwirtschaftliche Durchblick und die wirtschaftspolitische Weitsicht von Eduard Hamm zeigt sich prägnant in folgender Passage seiner Rede:

> Das wesentlichste Mittel der Beeinflussung der Wirtschaftslage ist eine verständige Gestaltung der Kreditgewährung und planmäßiger Gebrauch von der wirtschaftlichen Macht, die der Reichsbank auf diesem Gebiet zusteht. [...] Ich sehe hierin den größten Erfolg der Errichtung der Golddiskontbank, daß die bestimmende Kraft der Reichsbank dadurch außerordentlich gestärkt wird und die Auslandskredite in so großem Maße bei der Reichsbank zusammenfließen; denn wirklich fruchtbar sind sie nur, wenn sie zur Schaffung von Daueranlagen verwendet werden, die die Wirtschaftskraft nachhaltig stärken, oder wenn sie Ausfuhrindustrien beleben, und so schon in kurzer Zeit das aus dem Auslande zurückbringen, was wir an Verschuldung dem Auslande gegenüber auf uns genommen haben. Dagegen ist für die Allgemeinheit eine Verschuldung gegenüber dem Auslande zu Zwecken des Verzehrs und Verschleißens ein ernster Schaden, auch wenn dadurch vorübergehend bei einzelnen Industrien eine günstige Konjunktur entsteht.[411]

410 Mitteilungen des Vorläufigen Reichwirtschaftsrats, 4. Jg., Nr 4 vom 25.2.1924, S. 15f.

411 Mitteilungen des Vorläufigen Reichwirtschaftsrats, 4. Jg., Nr 6 vom 22.4.1924, S. 22f. Den Ausführungen von Hamm schließt sich auf den S. 23—29 (wie zuvor zweispaltig) eine lange Diskussion mit Beiträgen von Rudolf Hilferding (SPD), dem Gewerkschafter Fritz Tarnow, dem

Aber Deutschland stand immer noch ohne ein neues Zolltarifschema als Grundlage für neue Handelsabkommen da, die mit gegenseitiger Meistbegünstigung für die Zeit nach dem 10. Januar 1925 verhandelt werden sollten. Die USA hatten am 25. Juli 1923, d.h. auf dem Höhepunkt des Ruhrkampfes, der deutschen Regierung zu erstaunlich attraktiven Bedingungen den Entwurf eines bilateralen „Freundschafts-, Handels- und Konsularvertrags" auf der Basis *unbedingter* gegenseitiger Meistbegünstigung angeboten. Deren weltweite Durchsetzung lag im gemeinsamen Interesse der beiden führenden Industrieländer. Nach einer Phase von offenen Verhandlungen, in denen auf beiden Seiten Konzessionen gemacht worden waren, wurde der Vertrag am 8. Dezember 1923 abgeschlossen. Das RWM, besonders der damals für die Handelspolitik zuständige Leiter der Abteilung IV B, MinDir Franz von Schönebeck, hatte sich, zusammen mit dem von Stresemann geleiteten AA, für den Abschluss stark gemacht.[412] Aber der Vertrag trat erst in Kraft, nachdem am 12. August 1925 der Reichstag im Anschluss an die Zustimmung des US-Senats vom 10. Februar 1925 den Vertrag ratifiziert hatte.[413] Der ganze Prozess basierte auf dem separaten deutsch-amerikanischen Friedensvertrag vom 25. August 1921, in dem bereits eine spätere Regelung der beiderseitigen Handelsbeziehungen in Aussicht gestellt worden war. Für dessen Zustandekommen, gegen den Widerstand von Rathenau, spielte StS Hirsch (RWM), zusammen mit MinDir Fischer (RFM), eine entscheidende Rolle.[414] Auch mit England gelang dem Deutschen Reich am 2. Dezember 1924 der Abschluss eines vorzeitigen Handelsabkommens. Und viele würden ja noch mit anderen Ländern auszuhandeln sein.[415]

Das Ringen um eine große Zolltarifreform zog sich bis 1924 hin. Aber die beabsichtigte Ersetzung des Bülow-Tarifs gelang nicht. Am 30. August 1924 scheiterte Hamm, dessen taktisches Geschick im Austarieren zollpolitischer Forderungen gelobt worden ist,[416] mit der ersten Zolltarifvorlage der Reichsregierung im Reichstag. Wie sich aus den Reichstagsprotokollen ergibt, nahmen nach einer

---

Vertreter der Textilindustrie Carl Georg Müller-Oerlinghausen, dem Reichsbankpräsidenten Hjalmar Schacht (S. 24—28), dem Vertreter der Landwirtschaft Hermann Roßdeutscher und dem Vertreter des REM StS Fred Hagedorn an.

412 Link, Stabilisierungspolitik, S. 193–198. Archivalische Quellen zu den Verhandlungen und zum Vertrag selbst in: Landesarchiv Baden-Württemberg, Abt. Hauptstaatsarchiv Stuttgart, E 130 b Bü 2398, 2399, 2401.

413 Link, Stabilisierungspolitik, S. 333, 335 Anm. 42. Zu den jeweiligen innenpolitischen Gründen für die erheblichen Verzögerungen: ebenda, S. 324–337.

414 Ebenda, S. 95f. Der Austausch der Ratifikationsurkunden fand am 11.11.1921 und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen fünf Tage später statt. Ebenda, S. 100.

415 Ein Handelsabkommen mit Frankreich konnte nach dreijährigen Verhandlungen erst am 17.8.1927 unterzeichnet werden.

416 Panzer, Ringen, S. 5.

ausführlichen Debatte die SPD- und KPD-Abgeordneten an der beantragten namentlichen Abstimmung nicht teil und führten so die Beschlussunfähigkeit des Hohen Hauses für die erste Lesung herbei, obwohl es nur um die Überweisung der Vorlage an den zuständigen Ausschuss für Handelspolitik ging. Sie sahen keine Dringlichkeit für dieses Zolltarifgesetz und plädierten für Vertagung. Innenpolitisch ging es ihnen dabei vor allem darum, die im Entwurf vorgesehene Wiederinkraftsetzung der Agrarzölle, die seit Kriegsbeginn 1914 ausgesetzt waren, wegen deren preissteigernder Wirkungen auf Lebensmittel nicht mitzutragen.[417]

Hamm hatte sich ursprünglich auch gegen die Wiedereinführung von Agrarzöllen positioniert. Aber in der Vorbereitungsphase des Entwurfs konnte er sich den Forderungen des mächtigen Reichslandbunds (RLB) und der DNVP nicht ganz entziehen. Am 30. August plädierte er gegen die von der SPD beantragte Vertagung und führte aus: Die Vorlage sei „eine Einheit und muß als solche genommen werden [besonders von denjenigen], denen daran liegt, daß wir in unserer Handelswirtschaft wieder in die Weltwirtschaft hineinkommen, daß wir wieder zu einer aktiven Handelsbilanz kommen. [...] Keine Zeit darf verloren gehen. [...] wir stehen unmittelbar vor den Vertragsverhandlungen mit Belgien und Frankreich.“[418]

Die ursprüngliche Weimarer Koalition aus SPD, DDP und Zentrum hatte in der zweiten Reichstagswahl vom 4. Mai 1924 – und danach bis zum Ende der Republik – keine absolute Mehrheit der Stimmen mehr auf sich vereinigen können. Wie schon im ersten Kabinett Marx (30. November 1923 bis 26. Mai 1924), war auch in den folgenden vier Jahren die Freihandels-orientierte SPD nicht mehr an der Regierungsverantwortung beteiligt. Die DNVP hatte in den zwei Reichstagswahlen des Jahres 1924 am 4. Mai und 7. Dezember jeweils rund 20 Prozent der Stimmen gewonnen. Danach kam es zu entsprechenden Blockbildungen im Reichstag. Der Eintritt von „Vertrauensmännern“ der DNVP in das erste Kabinett Hans Luther (15. Januar bis 5. Dezember 1925) stärkte das protektionistische Lager nunmehr auch in der Reichsregierung. Die DNVP, die sich „zuvor wegen monarchistischer Vorbehalte gegen die Republik nicht an der Regierungsarbeit beteiligt hatte“,[419] vertrat vor allem die Schutzzollinteressen der „alten“ Gewerbe und Industrien, nämlich der auf den Inlandsmarkt orientierten Landwirtschaft und der Schwerindustrie des Ruhrgebiets. Demgegenüber gab es beim Zentrum und innerhalb der auch mit den „alten“ Industrien verbundenen DVP Befürworter sowohl höherer Zölle als auch des Zollabbaus und Freihandels. Stresemann, Parteivorsitzender der DVP, konnte im Interesse seiner oben schon skizzierten außenpolitischen Ziele mäßigend auf den protektionistischen Flügel seiner Partei

417 VRT, 2. Wahlperiode 1924 I, 28. und 29. Sitzung vom 30.8.1924, S. 1143–1154.

418 Ebenda, S. 1145.

419 Bellers, Außenwirtschaftspolitik (1997), S. 240.

einwirken.[420] Dabei spielte auch die starke SPD-Fraktion im Reichstag eine Rolle, auf die der Außenminister zur Durchsetzung seiner Politik angewiesen war.[421]

RWMr Hamm kämpfte wie Stresemann um Mäßigung beim Zollschutz, um die Exportwirtschaft zu fördern.[422] Auf die Wiedereinführung und gar Erhöhung der im Weltkrieg ausgesetzten Agrarzölle sollte nach englischem Vorbild aus dem 19. Jahrhundert – Abschaffung der Getreidezölle 1846 – ganz verzichtet werden, um Lohndruck von der Industrie fernzuhalten und diese so international wettbewerbsfähiger zu machen. Aber diese Positionen konnten sich nicht durchsetzen. Denn erstens sah sich die Landwirtschaft, organisiert vor allem im RLB, in einer akuten Notlage. Diese war nicht nur wegen der hohen Kreditzinsen und Steuern seit der Währungsstabilisierung entstanden, sondern auch weil die Agrarpreise in Deutschland in Relation zu den Preisen für Güter der durchkartellierten Industrie enorm unter Druck geraten waren: Die *terms of trade* zwischen Industrie und Landwirtschaft hatten sich im Vergleich zu 1913 stark zuungunsten des Agrarsektors verschoben.[423] Und zweitens war seit den Reichstagswahlen von 1924 das politische Lager der Gegner hoher Zölle dramatisch geschwächt. Die SPD war von 39,6 Prozent der Stimmen in der Reichstagswahl vom Juni 1920 auf 20,5 im Mai und 26 Prozent im Dezember 1924 zurückgefallen; die DDP von 8,3 im Juni 1920 auf rund sechs Prozent in den beiden Wahlen 1924. Für die bereits begonnenen Handelsvertragsverhandlungen sah sich die Regierung (Kabinett Marx II), d.h. das RWM, das RFM und das AA, noch in der Lage, von ihrer eigenen Position aus zu verhandeln und Abkommen ohne die übliche Ratifizierung durch den Reichstag faktisch in Kraft zu setzen. Das geschah jedenfalls mit dem am 25. Juli 1924 in Madrid abgeschlossenen Handelsvertrag mit Spanien, indem die vereinbarten Zollkonzessionen Deutschlands durch einstweilige Zollstundungen ab dem 1. August 1924 als Modus vivendi bis zur Ratifizierung eines Vertrags praktiziert wurden.[424]

Das ‚Gesetz über Zolländerungen' vom 17. August 1925,[425] damals auch ‚Kleine Zolltarifnovelle' genannt,[426] setzte unter anderem 1914 und im Verlauf des Krieges

420 Ebenda, S. 239.

421 Ebenda, S. 240f.

422 Panzer, Ringen, S. 7.

423 Bei jeweils 1913 = 100 lagen 1924 die Preise industrieller Fertigwaren bei 160 und die der Agrargüter bei nur 120. Panzer, Ringen, S. 4.

424 Ebenda, S. 55. Dass der Regierung nach dem Scheitern von Hamms Zolltarifvorlage im Reichstag am 30.8.1924 „für die bereits angelaufenen [Handelsvertrags-]Verhandlungen zunächst nur eine allgemeine Ermächtigung zugestanden [wurde], mit einer eigenen Verhandlungsposition aufzutreten", wie Stegmann (Zoll- und Handelspolitik, S. 501) behauptet, habe ich nicht verifizieren können.

425 RGBl. 1925, Teil 1, S. 261–311. sowie die erste und zweite Verordnung über das Inkrafttreten der Zolländerungen, zumeist erst im Oktober 1925, RGBl. 1925 Teil 1, S. 311 und 385.

426 Panzer, Ringen, S. 24.

ausgesetzte Agrarzölle wieder in Kraft und nahm nur Modifikationen am Bülow-Tarif von 1902 vor. In diesen beiden Punkten unterschied es sich grundsätzlich von Hamms gescheitertem Gesetzentwurf von 1924. Die Zolltarife waren zwar insofern „gemäßigt" hoch, als sie „etwas unterhalb der Höhe des Bülow-Tarifs" lagen und weit hinter dem zurückblieben, „was dann seit Ende der 20er Jahre folgen sollte."[427] Aber im Gegensatz zu Hamms gescheitertem Gesetzentwurf von 1924 enthielt es keine Verbesserungen des Zolltarifschemas,[428] an denen im RWM seit dem Herbst 1921 so intensiv gearbeitet worden war. Bei der Formulierung des Gesetzes hatten sich die Schwerindustrie und die Landwirtschaft, deren Interessen nun gebündelt durch die 1924 stark gewordene DNVP vertreten wurden, zumindest teilweise durchsetzen können.[429] Nachdem der Reichstag am 20. Oktober 1924 wegen unüberbrückbarer Differenzen innerhalb der Koalition (Minderheitsregierung Marx II als Koalition aus Zentrum, DVP und DDP) aufgelöst und Neuwahlen für den 7. Dezember angesetzt worden waren, gelang es dem parteilosen Hans Luther, die DNVP in sein ab 15. Januar 1925 amtierendes Kabinett einzubinden.[430] Für das Gesetz über Zolländerungen vom 17. August 1925 trug Albert Neuhaus (DNVP) als RWMr im ersten Kabinett Luther, welches ohne SPD-Beteiligung nur von den bürgerlichen Parteien DDP, Zentrum, DVP und DNVP (mit ihrem republikfeindlichen Flügel) gebildet wurde, die Ressortverantwortung.

Fazit

Thomas Mann hat die Hyperinflation in Deutschland als ‚Hexensabbat' bezeichnet.[431] Ein Wissenschaftler will aber mehr als sich mit dieser bildhaften Charakterisierung jener ‚irrsinnigen' Periode zufriedenzugeben. Ich möchte der

427 Bellers, Außenwirtschaftspolitik (1997), S. 240.

428 Weerth, Anwendung, S. 100.

429 Stegmann, Zoll- und Handelspolitik, S. 509. In der Frage der Agrarzölle ließen sich landwirtschaftliche Interessenten gern auch von zeitgenössischen Wissenschaftlern argumentativ unterstützen, z. B. von Dr. Kurt Ritter, Privatdozent an der landwirtschaftlichen Hochschule Berlin. Er plädierte unbedingt dafür, die deutsche Landwirtschaft trotz ihrer im internationalen Vergleich hohen Produktionskosten durch adäquaten Zollschutz in ihrer Struktur zu erhalten. Ritter, Problem. Agrarsachverständige, wie Max Sering und Friedrich Aereboe, hielten demgegenüber einen Strukturwandel für notwendig: Sering, Agrarkrisen, S. 74—86; Aereboe, Frage, bes. S. 5–10.

430 Allerdings zog die DNVP-Reichstagsfraktion am 25.10.1925 wegen Stresemanns Locarno-Politik ihre „Vertrauensmänner" auf Ministerposten bereits wieder zurück.

431 Mann, Inflation.

Zweckrationalität[432] des wirtschaftspolitischen Handelns des RWM, insbesondere in seinen Kompetenzbereichen der Währungs- und Außenhandelspolitik, auf die Spur kommen, d.h. hinter dem scheinbaren Chaos der ungewohnten und scheinbar planlosen Ereignisse die wirtschaftspolitischen Absichten erkennen und die Ziele sichtbar machen, denen sowohl der Währungsverfall als auch der Dirigismus in der Außenhandelspolitik diente.

Das RWM unter Robert Schmidt fällte mit der Wechselkursfreigabe der Mark zum 11. September 1919 die wesentliche Grundentscheidung in der Währungspolitik. Es entschied sich gegen die Alternative, die Devisenbewirtschaftung fortzuführen und sie zur Verteidigung des Markwechselkurses vielleicht noch zu verstärken. Es war klar, dass diese Weichenstellung angesichts der Importnotwendigkeiten Deutschlands (Rohstoffe und Lebensmittel), der Auflagen des Versailler Vertrags, der Verpflichtungen zu Reparationszahlungen und des Schuldendienstes für Kredite aus neutralen Ländern während des Krieges und auch danach zu deutlichen Wechselkursverlusten führen würde.

Die Zweckrationalität dieser Entscheidung erschließt sich aus der Absicht, mit den aus der Abwertung resultierenden internationalen Wettbewerbsvorteilen der deutschen Wirtschaft wieder Absatzmärkte auf dem Weltmarkt zu verschaffen. Ohne eine tiefe Integration in den und eine starke Position auf dem Weltmarkt hätte es die Entwicklung Deutschlands zur – hinter den USA – zweitgrößten industriellen Großmacht in den Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg nicht gegeben.

Der Versailler Vertrag hatte das Deutsche Reich dazu verpflichtet, den Siegermächten bis zum 10. Januar 1925 die einseitige Meistbegünstigung einzuräumen, und ihm damit die Option genommen, sich über eine Handelsvertragspolitik den Zugang zum Weltmarkt wieder aufzubauen. Dazu kamen die neu errichteten Zollmauern, die aus der Auflösung der Habsburgermonarchie und der Entstehung vieler neuer Staaten resultierten, sowie die weltweite Verstärkung des Protektionismus. In dieser Situation blieb als einzige Option für eine schnelle Reintegration in den Weltmarkt und so auch für die Schaffung von Wachstum und Beschäftigung in Deutschland nur die Opferung der Währungsstabilität übrig.

Die Zweckrationalität der dirigistischen Außenhandelskontrolle lag in Folgendem: Sie diente dazu, den Entwertungsprozess sozial abzufedern, den Binnenmarkt vom Auslandswettbewerb abzuschotten, die Differenz zwischen niedrigeren Inlands- und höheren Ausfuhrpreisen aufrechtzuerhalten und zu verhindern, dass wegen dieser Differenz Deutschland von Ausländern leergekauft würde.

432 Das ist eine von mehreren Kategorien der verstehenden Soziologie von Max Weber, Grundbegriffe, S. 19–40. Ausführlich zu dieser und den anderen Kategorien: Weber, Kategorien.

Gleichzeitig war die Außenhandelskontrolle mit ihren grundsätzlichen Ein- und Ausfuhrverboten und Ausnahmen davon nur nach Antrag auf Bewilligung durch den RKomfAuE des RWM die denkbar schärfste Form des Protektionismus, weil sie die Möglichkeit der Diskriminierung gegen bestimmte Länder beinhaltete.

Es ist erstaunlich, wie wenig Kritik an diesen Praktiken von Seiten des Auslands, besonders von den Reparationsgläubigern, geübt wurde. Von der Reichsregierung wurden diese Maßnahmen damit begründet, dass sie für die Erwirtschaftung deutscher Handelsbilanzüberschüsse unverzichtbar seien. Denn nur aus solchen Überschüssen könne Deutschland Reparationen zahlen, wenn Kapitalimporte nicht stattfänden oder versiegten. Diese Meinung vertraten auch zahlreiche Wirtschaftswissenschaftler im In- und Ausland, z. B. John M. Keynes.[433] Sie wurde von ausländischen Regierungen geteilt und unter anderem auf der Konferenz von Genua 1922 zum Ausdruck gebracht.

Unter den Bedingungen der Jahre 1919 bis zum Ende der Reparationen 1932 gab es aber nicht den Hauch einer Chance, Reparationszahlungen aus Handelsbilanzüberschüssen zu finanzieren. Deutschland hatte landwirtschaftliche Überschussgebiete verloren; umso größer war der Bedarf an Agrarimporten im Vergleich zur Vorkriegszeit. Darüber hinaus hatte der Krieg die Kapitalkraft der deutschen Wirtschaft im wahrsten Sinne des Wortes ‚verpulvert'; nur absolut kriegswichtige Investitionen waren getätigt und ansonsten war der Produktionsapparat auf Verschleiß gefahren worden. Es fehlte an Devisenreserven, um die unentbehrlichen Rohstoffe aus dem Ausland für das Hochfahren der Produktion von Landwirtschaft und Industrie zu beziehen. Auch das deutsche Auslandsvermögen und die deutsche Handelsflotte und damit die Deviseneingänge aus deren Dienstleistungen für das Ausland waren verloren gegangen. Dazu kam, dass gerade auch die Empfängerländer der Reparationen entweder ihre handelspolitischen Barrieren allgemein verstärkten oder diskriminierend speziell deutsche Exporte behinderten.

In dieser Situation bestand die einzige Möglichkeit Reparationen zu zahlen in deutschen Kapitalimporten, ähnlich denen, die in der Periode des Dawes-Plans 1924–1929 den reibungslosen Transfer der fälligen Raten möglich machten. Die anhaltenden Handelsbilanzdefizite Deutschlands in jener Periode waren im Wesentlichen das Spiegelbild der Kapitalimporte, soweit sie über die Beträge des Abflusses von Reparationszahlungen und der Aufstockung von Gold- und Devisenreserven bei der Reichsbank hinausgingen. Auch in der Periode 1919 bis 1922 war die Handelsbilanz Deutschlands defizitär, was den Schluss auf

433 Schon in seiner fundamentalen Kritik des Versailler Vertrags: Keynes, Folgen. Und auch in seinem klassischen Aufsatz: Keynes, Transfer Problem.

entsprechende Kapitalimporte zulässt. Nur waren diese von Ausländern aus spekulativen Motiven in Form von Markanlagen getätigt worden, in der Erwartung, dass nach oft starken Kurseinbrüchen der Markwechselkurs wieder ansteigen werde. Die im Juli 1922 einsetzende Hyperinflation zeigte an, dass diese Quelle von Auslandskapital versiegt war – gleichzeitig entwertete sie die Markforderungen der ausländischen Anleger. Die ursprüngliche Hergabe von Devisen gegen Markanlagen verwandelte diese Art von Kapitalexporten des Auslandes in einen einseitigen Transfer, praktisch in ein – über die freien Devisenmärkte generiertes – Geschenk an Deutschland. Auch an diesem Ergebnis lässt sich die Zweckrationalität der Opferung der Währungsstabilität erkennen.

Wir haben es mit wirtschaftspolitischem Handeln entsprechend der Theorie des Bestmöglichen zu tun.[434] Kurz gesagt, es geht darum, die sozialökonomische Wohlfahrt zu optimieren. Das gelingt am besten, wenn die sogenannten Pareto-Bedingungen erfüllt sind: alle Möglichkeiten sind ausgeschöpft, jemanden in der Gesellschaft besserzustellen, ohne dass dies auf Kosten eines Anderen geht. Das ist eine theoretische Idealvorstellung, die in der wirtschaftlichen Wirklichkeit so gut wie nie anzutreffen ist. Aber der Grad der Abweichung von optimalen Pareto-Bedingungen ist in der Realität sehr unterschiedlich. Um dementsprechend das Bestmögliche für die sozialökonomische Wohlfahrt zu erreichen, sind mehr oder minder große Abweichungen von den Pareto-Bedingungen notwendig.

Während des und nach dem Ende des Ersten Weltkriegs waren die Bedingungen, denen die deutsche Volkswirtschaft ausgesetzt war, alles andere als Pareto-optimal. So war die Arbeitsteilung mit dem Ausland, die für die deutsche Wirtschaft in ihrer Entwicklung vor dem Ersten Weltkrieg eine entscheidende Rolle gespielt hatte, wegen des Protektionismus sowohl im Ausland als auch in Deutschland extrem gestört. Die Anforderungen aus den Reparationsverpflichtungen kamen hinzu. Deswegen waren große Abweichungen von den Pareto-optimalen Bedingungen angezeigt und erforderlich, um das Bestmögliche für die Gesamtgesellschaft zu erreichen.

Die Beendigung der Devisenbewirtschaftung, d.h. der Verteidigung des Markwechselkurses, am 11. September 1919 gehörte ebenso dazu wie die dirigistische Lenkung des deutschen Außenhandels, die extremste Variante des weltweiten Protektionismus. Die Ergebnisse der vom RWM praktizierten Politik entsprechen der damals noch unbekannten ‚Theorie des Bestmöglichen'. Sie waren für die deutsche Volkswirtschaft insgesamt außerordentlich positiv: Das Deutsche Reich

434 Dazu noch immer aktuell: Giersch, Wirtschaftspolitik, S. 125—134. Andere sprechen auch von der ‚Theorie des Zweitbesten'. Als Pioniere der Forschung zum Thema gelten Lipsey/Lancaster, Theory.

konnte sich durch die Währungsentwertung von seinen Kriegsschulden befreien – gegenüber ausländischen Kriegsanleihegläubigern zu einhundert Prozent und gegenüber deutschen Kriegsanleihebesitzern entsprechend den Aufwertungsgesetzen zu 97,5 Prozent.[435] Das war zwar für die geldvermögende, aber eine Minderheit repräsentierende Oberschicht des Kaiserreichs eine Katastrophe. Aber ein politisches Ziel wurde erreicht, nämlich dass „die ‚große Inflation' das parlamentarische System für die Zeit der Weimarer Republik gesichert hat."[436] Die Deflationspolitik 1930—1932 von Reichskanzler Brüning und Reichsbankpräsident Luther zur Verteidigung der Goldparität der Reichsmark – bis Juli 1931 bei voller Konvertibilität und seitdem auch mit Hilfe der eingeführten Devisenbewirtschaftung – kann demgegenüber für sich in Anspruch nehmen, zum Untergang der Weimarer Republik beigetragen zu haben.

435 Holtfrerich, Inflation, S. 325.
436 Haller, Rolle, S. 151.

Adam Tooze

Wirtschaftsstatistik im Reichswirtschaftsministerium, in seinem Statistischen Reichsamt und im Institut für Konjunkturforschung

Wohin wir in der Welt auch schauen, geht die Geburt der modernen Wirtschaftsstatistik auf die erste Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts zurück. In der Weimarer Republik wurde eines der ausgefeiltesten modernen Systeme zur Erfassung von Wirtschaftsdaten aufgebaut – welches das Dritte Reich anschließend übernahm und weiterentwickelte.[1] Die Arbeit wurde vor allem vom Statistischen Reichsamt (SRA) ausgeführt, das dem Reichswirtschaftsministerium (RWM) unterstand. Es scheint naheliegend, die Pionierarbeit des SRA und des RWM als nicht allzu überraschend abzutun. Schließlich waren es deutsche Kameralisten, die im 17. Jahrhundert das moderne Wort „Statistik", das wir heute benutzen, erst in die Welt setzten. Und war Deutschland nicht das Paradebeispiel des „organisierten Kapitalismus" im frühen zwanzigsten Jahrhundert? Allein, niemand, der oder die auch nur einen flüchtigen Blick ins Innere der Reichswirtschaftsverwaltung wirft – und dies gilt sowohl für die Zeit vor als auch für die nach dem Ersten Weltkrieg – wird an diesem Klischee festhalten. Die Geschichte der Entwicklung der Reichsstatistik im frühen zwanzigsten Jahrhundert ist nicht die eines selbstbewussten, fest etablierten „starken Staates". Es ist vielmehr eine Geschichte des Versagens, der Krise und des massiven Wiederaufbaus. Vom Ausbruch des Ersten Weltkriegs an, durch die Weimarer Republik hindurch und bis ins Dritte Reich glich die Wirtschaftsverwaltung des Reiches eher einer dynamischen und unübersichtlichen Baustelle als einem gesetzten, fest etablierten bürokratischen Gebäude.

Insgesamt führten die Investitionen in die Statistik, die in der Weimarer Republik von 1919 bis 1933 getätigt wurden, zur Schaffung eines Systems, das größer, komplexer und einflussreicher war als je zuvor. Statistiker wurden zu mehr als bloßen Chronisten der nationalen Entwicklung. Sie wurden im direkten Sinne für die Machtausübung relevant. Doch obwohl dieser neue Einfluss der statistischen Zunft schmeichelte, brachte er auch eine destabilisierende Dynamik in Gang. Datensammler und Datenerfasser befanden sich nunmehr in einer ambivalenten Position zwischen der Haltung distanzierter technischer Kompetenz und wissenschaftlicher

1 Tooze, Statistics.

Anmerkung: Übersetzung aus dem Englischen von Jan-Peter Herrmann und David Meienreis

Autorität – was Neutralität und Objektivität erforderte – und einer Logik des Engagements und des Einflusses, die sie dazu trieb, Verantwortung zu übernehmen (und anderen abzunehmen) und mitunter sogar offen Stellung zu beziehen und Partei zu ergreifen. Sie waren mit einer eigenartig zugespitzten Version eines allgemeineren Dilemmas konfrontiert, das alle modernen Regierungsexperten betrifft – seien dies Militärs, Juristen, Ingenieure, Natur- oder Sozialwissenschaftler. Besonders akut war dieses Dilemma, weil die technische Expertise von Statistikern gerade in der Bereitstellung von Tatsacheninformation besteht. In der Folge sollten Statistiker während des Todeskampfes der deutschen Demokratie in den frühen 1930er Jahren nicht lediglich als Chronisten oder Opfer der Krise fungieren, sondern als Verfechter einer Politik der Krisenbekämpfung, die sie zum Teil der Koalition machte, die den Weg zu Hitlers Machtübernahme ebnete.

I Der Erste Weltkrieg und die Krise der amtlichen Statistik in Deutschland

Im Gegensatz zu dem ihm übergeordneten Reichswirtschaftsministerium konnten das Statistische Reichsamt und sein Vorläufer, das Kaiserliche Statistische Amt (KSA), auf einen langen Erfahrungsschatz zurückblicken.[2] Das KSA nahm kurz nach der Reichsgründung im Jahr 1872 seine Arbeit auf. Es koordinierte und kooperierte mit Landesämtern, deren Ursprünge ins frühe 19. Jahrhundert zurückreichten. Seit den 1870er Jahren war das KSA dem Innenministerium unterstellt, pflegte jedoch insgesamt eine ostentative Distanz zu den unmittelbaren Prioritäten der Regierungstätigkeit. Im Anschluss an eine kurze Phase des Reformeifers zwischen den 1840er und 1870er Jahren, für die der Ökonom Ernst Engel stand, hatte die amtliche deutsche Statistik stagniert. Erhebungen fanden nur sehr eingeschränkt und langsam statt. Die Hauptbetätigung der statistischen Ämter war die Vorbereitung und Durchführung umfangreicher Volks-, Berufs- und Betriebszählungen. An den Zollstationen wurden die Werte von Importen und Exporten erfasst. Ab den 1890er Jahren wurden bescheidene Vorstöße in die „Arbeiterstatistik“ unternommen. Allerdings war die Haltung des wilhelminischen Staates gegenüber den Gewerkschaften zu ambivalent, als dass dies allzu weit hätte gehen können. Und trotz des ganzen Aufsehens um die Zollpolitik war die Industrie zu sehr auf den Schutz ihrer Daten bedacht, als dass sie mehr als einen begrenzten Einblick in die Produktion gestattet hätte. Das Hauptanliegen

2 Schneider, Wissensproduktion.

der Statistiker war es, einem olympischen Anspruch auf Wissenschaftlichkeit gerecht zu werden, indem jegliche Befragungen vermieden wurden, die Anstoß hätten erregen können. Der Ausbruch des Krieges traf das KSA vollkommen unvorbereitet.

Für Walther Rathenau, den selbsternannten Retter der deutschen Kriegswirtschaft, war die Unzulänglichkeit amtlicher Statistik 1914 symptomatisch für den Notstand im gesamten staatlichen Apparat. Als er seinen Einsatz zur Rettung der deutschen Kriegsanstrengungen vor der Deutschen Gesellschaft 1914 in Berlin zum Besten gab, erzählte er folgende Geschichte:

> Es war Mitte August [1914]. [...] Die erste Frage, die uns entgegentrat, war die Frage der Deckung. Wir mussten wissen, auf wieviel Monate das Land mit unentbehrlichen Stoffen versorgt war; davon hing jede Maßnahme ab. Die Meinungen der Industriellen widersprachen sich und gingen manchmal um das zehnfache auseinander. [Absatz] Eine maßgebliche Stelle fragte ich: Wie ist es, kann man eine Statistik über diese Sachen bekommen? ‚Jawohl', sagte man mir, ‚diese Statistik ist zu schaffen'. Wann? ‚Etwa in sechs Monaten'. Und wenn ich sie in vierzehn Tagen haben muß, weil die Sache drängt? Da antwortete man mir: ‚Da gibt es keine'.[3]

Für Rathenau war diese weltfremde Antwort ein Beleg für die Notwendigkeit, die amtliche Verwaltung zu umgehen und mithilfe der Expertise der deutschen Industrie einen völlig neuen, mit der Kriegswirtschaft befassten Apparat aufzubauen. Für das KSA waren die Folgen des Krieges derweil gravierend.[4] Die Belegschaft wurde als überzählig eingestuft und zum Militärdienst eingezogen. Weil sie in Kriegszeiten geheim zu halten seien oder schlicht weil sie als unerheblich erachtet wurden, wurde die Veröffentlichung amtlicher Daten verboten. Gleichzeitig wurde der Ruf der Statistik als solcher durch die amateurhaften Versuche von Behörden ruiniert, in Kriegszeiten entscheidende Informationen von verärgerten und unkooperativen Interessengruppen zu erhalten. Das Kriegsministerium führte nicht eine, sondern gleich zwei breit angelegte, aber stümperhaft umgesetzte Zählungen durch – eine Volkszählung und eine äußerst komplexe Betriebszählung. Das amtliche Statistikwesen verdankte seine Akzeptanz seit dem frühen 19. Jahrhundert einem wackeligen Kompromiss zwischen Statistikern, der führenden Staatsverwaltung und der Bevölkerung, der auf der Selbstbeschränkung der und Vertrauen zu den Statistikern beruhte. Dieses sorgsam austarierte Gleichgewicht wurde durch den Krieg zerstört. Dennoch war der Datenhunger nicht zu stillen, und als der Krieg zur Gründung der neuen Ministerien für Arbeit, Ernährung und Wirtschaft führte, brach unter ihnen ein Wettstreit um die Kontrolle über das KSA aus. Die Tatsache, dass das umbenannte

3 Rathenau, Rohstoffversorgung, S. 11–13.

4 BAB, R 3101/6031, Bl. 109, Das SRA in der Kriegswirtschaft, 1919.

SRA letztendlich dem RWM unterstellt wurde, offenbarte die neuen Prioritäten. Die amtlichen deutschen Statistiker würden weiterhin demografische Daten wie auch solche aus vielen anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens in Deutschland sammeln.[5] Allerdings sollten ab dem Ersten Weltkrieg zunehmend Wirtschafts- und Finanzdaten ihre Arbeit dominieren. Tatsächlich entstand im Zuge des Krieges und seiner Nachwehen ein neues Verständnis der „Wirtschaft" als ein selbstständiges Objekt sowohl des Wissens als auch der Politik, das nicht mehr z.B. aus sozialpolitischer Perspektive zu betrachten war. Welchem Bereich der Bürokratie dieser Gegenstand jedoch zugeordnet werden sollte und ob die Verantwortung für seine Erforschung vorrangig beim Statistischen Amt liegen sollte, war ganz und gar nicht klar.

Nach dem Ende des Krieges versuchte das in Statistisches Reichsamt umbenannte KSA, sich innerhalb des Verwaltungsapparates erneut zu behaupten. Im Dezember 1918 schickte der Präsident des SRA eine Anfrage an das Reichswirtschaftsamt, das Reichsamt des Innern, das Reichsschatzamt, die Reichsbank, das Reichsernährungsamt und das Kriegsministerium, mit der er sie um die Übersendung ihrer statistischen Unterlagen aus den Kriegsjahren bat.[6] Binnen kurzer Zeit hatte das SRA größte Mühe, sich durch hunderte statistische Erhebungen und Analysen zu kämpfen, die in rauen Mengen von so unterschiedlichen Behörden und Ämtern wie dem Kriegsausschuss der Rohpappen- und Dachpappen-Industrie oder dem Reichskommissar zur Erörterung von Gewalttätigkeiten gegen deutsche Zivilpersonen in Feindesland hereinströmten.[7] Am unverfrorensten war das Kriegsministerium, das dem RWM am 13. März 1919 brüsk mitteilte, dass die Arbeit an einer Betriebszählung, die es gänzlich ohne Rücksprache mit dem oder Beratung durch das KSA am 15. August 1917 aufgenommen hatte, eingestellt würde. Die Kommission zur Vorbereitung der Sozialisierung der Industrie erwartete zwar die vollständigen Daten, aber das Reichsschatzamt hatte die Haushaltsbewilligung dafür gestrichen. Das Kriegsministerium wickelte seine Statistikabteilung ab, und ein neuer Mieter wartete darauf, deren Gebäude zum 31. März 1919 zu beziehen. In der Menge an zu bearbeitendem statistischem Material enthalten waren außerdem Millionen von Bögen, die von jenem anderen großen Fiasko der Statistik während des Krieges, dem Zensus vom 1. Dezember 1916, übriggeblieben waren. Das Kriegsministerium selbst räumte ein, dass diese Erhebung keine brauchbaren Ergebnisse geliefert hatte.[8] Das KSA rang damit, die Flut aus unbearbeitetem

5 Mackensen/Reulecke (Hrsg.), Konstrukt.
6 BAB, R 3101/6038, Bl. 119.
7 BAB, R 3101/6038, Bl. 171–214.
8 BAB, R 3101/6038, Bl. 158.

und zusammenhanglosem Material abzuarbeiten, und beschloss schließlich, das Urmaterial an die Verwaltungen der größeren Gebietskörperschaften zu verteilen, die am ehesten über genug Interesse und Kenntnisse verfügten, um mit diesen rohen Datenmengen etwas anzufangen.

Unterdessen verlangte die Öffentlichkeit während der Waffenstillstandsperiode, die Ernst Troeltsch später als „Traumland" bezeichnen sollte,[9] nach Aufklärung über den wahren Zustand Deutschlands. Im Januar 1919 beklagte der ehemalige Sozialdemokrat Richard Calwer in seinen *Wirtschaftlichen Tagesberichten* den Zustand, in dem sich die Wirtschaftsstatistik seit dem Krieg befand – „die Wirtschaftsstatistik [sei] in einen trostlosen Zustand versetzt worden."[10] „Noch immer wird in der Weise gearbeitet, dass plötzlich von irgend einer amtlichen Stelle eine Mitteilung gemacht wird, in der irgend eine Behauptung aufgestellt wird, die man ohne weitere sachliche Begründung gutgläubig hinnehmen soll [...] aber man weiß ja allmählich hinlänglich, dass das Wissen der Behörden selbst so unzureichend ist und sein muss, dass man derartige Mitteilungen nie ernst nehmen kann." Es sei dringend erforderlich, dass die normale Veröffentlichung von Statistiken wieder aufgenommen werde, sodass die Öffentlichkeit eigene Urteile fällen könne. „Dabei kann es freilich nicht bleiben, die Wirtschaftsstatistik, deren Tiefstand sich im Kriege gezeigt hat, muß den Bedürfnissen des praktischen Lebens entsprechend verbessert werden." Dies war die Aufgabe des Reichswirtschaftsamtes, und zwar um sicherzustellen, dass „die wirtschaftliche Berichterstattung [...] nicht wieder in der Qualität der Vorkriegszeit oder gar der Kriegszeit [...] nicht wieder bloß als Tummelplatz zur Irreführung der öffentlichen Meinung, sondern ein Spiegelbild der Wirklichkeit bietet."[11]

Es ist bemerkenswert, dass Calwer, während er das Reichswirtschaftsamt in die Pflicht nahm, das SRA mit keiner Silbe erwähnte. Die Struktur des deutschen Staates befand sich im Fluss. Die Zukunft des SRA war ungewiss. Die Unterstützung des RWM für das korporatistische Projekt der sogenannten „Gemeinwirtschaft" schuf eine neue Ebene dezentralisierter Behörden, die zur Informationsbeschaffung genutzt werden konnten. Im Januar 1919 erstellte die Reichsstelle für Textilwirtschaft, der Prototyp für das Projekt der Gemeinwirtschaft, ein umfangreiches statistisches Programm.[12] Als politisches Konzept, das die Schlagzeilen beherrschte, überlebte die Gemeinwirtschaft den Sommer 1919 nicht. Doch ihr industriepolitischer Unterbau blieb bestehen, und ihren letzten großen Auftritt in

9 Troeltsch, Fehlgeburt, S. 61.

10 BAB, R 3101/6038, Bl. 118, Richard Calwer, Wirtschaftliche Tagesberichte, 16.1.1919.

11 Ebenda.

12 BAB, R 3101/6022, Bl. 5, S. 19–42.

Tabelle 5 : Schätzung der Industrieproduktion des Reiches für die Vor- und Nachkriegszeit, Februar 1921.

	Brutto-Produktion an gewerblichen Erzeugnissen 1913		Nettowert der gewerblichen Produktion 1913 (Mio. Goldmark)	Zahl der Arbeiter 1913	Durchschnittliche Wertschöpfung pro Arbeitsstunde 1913 (Goldpfennige)	Ausfuhr 1913 (Mio. Goldmark)
	in Mengen (1000 Tonnen)	dem Werte nach (Mio. Goldmark)				
Kohle	272100	2990	2110	765000	91,9	490,9
Erze	39900	217	147	90000	54,2	17,1
Roheisen, Stahl, Walzwerkerzeugnisse	52417	4885	811	260000	104	713,6
Spartmetalle u. Walzwerkerzeugnisse hieraus	1090	1140	157	50000	105	308
Giessereien	3500	724	460	175000	87,5	54
Eisenbau, Waffen, Draht, Kessel-, Apparatebau	1774	853	303	141000	71,6	194,2
Kleineisenindustrie	650	680	545	400000	45,4	450
Maschinen, Lokomot., Waggon, Fahrzeuge	5860	4650	1930	920000	70	1250
Schiffe	600	325	245	100000	81,6	15
Elektrotechn.	650	1300	450	200000	75	350

Einfuhr an gewerblichen Produkten 1913 (Rohstoffe, Halb- und Fertigfabrikate) (Mio. Goldmark)	Inlandsverbrauch an gewerblichen Produkten 1913 (Mio. Goldmark)	Zukünftiger Inlandsverbrauch an gewerblichen Produkten unter Annahme einer Einschränkung auf 70% pro Kopf der Bevölkerung (Preise 1913) (Mio. Goldmark)	Gegenwärtige Produktionsmöglichkeit der Anlagen (bei Nichtberücksichtigung der übrigen Faktoren, Preise 1913) Nettoproduktion (Mio. Goldmark)	Einfuhr an gewerblichen Produkten, die der nebenstehenden Produktionsmöglichkeit entspricht (Preise 1913) (Mio. Goldmark)	Hierbei wäre eine Ausfuhr zu erzielen (Preise 1913) (Mio. Goldmark)	Mögliche Steigerung des Ausfuhrüberschusses an gewerbliche Produkten gegenüber 1913 (Preise 1913) (Mio. Goldmark)
		w=0.7*61/68				
320	1939,1	1220	1869	283,2	932,2	478,1
490	619,9	389,5	32,8	109,4	-247,3	116,2
63	160,4	101	470,3	36,5	405,8	-281,3
542	391	246	187,5	647	578,5	175,5
8	414	250,8	394,3	6,85	150,35	97,5
19	127,8	80,4	273,2	17,14	210,2	17,6
16	111	70	504	14,8	448,8	0
177	857	540	1764	161,5	1385,5	151
79	309	194	245	79	130	115
13	113	71,2	589	17,03	534,83	180,8

	Brutto-Produktion an gewerblichen Erzeugnissen 1913		Nettowert der gewerblichen Produktion 1913 (Mio. Goldmark)	Zahl der Arbeiter 1913	Durchschnittliche Wertschöpfung pro Arbeitsstunde 1913 (Goldpfennige)	Ausfuhr 1913 (Mio. Goldmark)
	in Mengen (1000 Tonnen)	dem Werte nach (Mio. Goldmark)				
Eisen- u. Metall, Feinindustrie	180	1003	636	374000	56,6	602
Edelmetallwaren	3	185	65	50000	43,4	130
Baustoffe	96650	1250	642	445000	48	58,8
Glas, Porzellan, Ton, Asbest	975	1500	680	250000	90,6	191
Holzverarbeitung, Schnitz-, Formst. Geflechte usw.	1904	967	628	420000	50	130
Papier u. gewerb. Druck u. Verlag	4510	1700	986	545000	60,3	349
Textilien einschl. Konfekt.	1460	6570	3620	1950000	61,9	1330
Lederindustrie u. verarbeitung	340	1550	568	360000	52,7	547
Chemie	2500	2000	600	280000	71,6	645
Düngemittel	5020	380	137	60000	76,1	75,5
Kali	1126	202	152	40000	127,5	0,5
Techn. Öle u. Fette, Kautschuk	3200	1080	198	97000	68,2	202
Insgesamt	496409	36151	16070	7972000	67,2* *Im Durchschnitt	8103,6

Quelle: BAB, R 3101/14897, Bl. 13—17.

Einfuhr an gewerblichen Produkten 1913 (Rohstoffe, Halb- und Fertigfabrikate) (Mio. Goldmark)	Inlandsverbrauch an gewerblichen Produkten 1913 (Mio. Goldmark)	Zukünftiger Inlandsverbrauch an gewerblichen Produkten unter Annahme einer Einschränkung auf 70% pro Kopf der Bevölkerung (Preise 1913) (Mio. Goldmark) w=0.7*61/68	Gegenwärtige Produktionsmöglichkeit der Anlagen (bei Nichtberücksichtigung der übrigen Faktoren, Preise 1913) Nettoproduktion (Mio. Goldmark)	Einfuhr an gewerblichen Produkten, die der nebenstehenden Produktionsmöglichkeit entspricht (Preise 1913) (Mio. Goldmark)	Hierbei wäre eine Ausfuhr zu erzielen (Preise 1913) (Mio. Goldmark)	Mögliche Steigerung des Ausfuhrüberschusses an gewerblichen Produkten gegenüber 1913 (Preise 1913) (Mio. Goldmark)
63	97	61	411,5	40,74	391,24	-189,5
154	89	56	86,7	206,3	237	54,7
38	621,2	391	667,5	39,58	316,08	255,7
53	542	341,8	816	63,65	537,85	336,2
174	672	423	528,5	146,3	251,8	149,5
177	814	513	1060	190	1737	375
2130	4420	2780	2850	1678	1748	870
832	853	537	595,5	872	930,5	343,5
440	395	249	456,5	334,2	541,7	2,5
79	140,5	88,6	113,5	65,5	90,4	28,4
20	171,5	101	135,1	17,78	51,88	53,6
453	449	282,5	192,5	441,5	351,5	161
6340	14306,4	8986,8	14242,4	5467,97	11713,83	3491

statistischen Belangen lieferte sie im Winter 1920/1921 ab. Das RWM sah sich mit der Forderung der Londoner Reparationskonferenz konfrontiert, unverzüglich eine allgemeine Schätzung der Wirtschaftsleistung Deutschlands vor und nach dem Krieg vorzulegen. Diese Frage hatte sich das KSA in der Vorkriegszeit nicht zu stellen getraut, und für ihre Bearbeitung waren die improvisierten Erhebungen der Kriegsjahre viel zu zusammenhanglos gewesen. Im Frühjahr 1921 konnte sie allerdings nicht länger aufgeschoben werden.

Am Samstag, den 12. Februar 1921 erging an alle Wirtschaftsverbände und die unter RWM-Einfluss stehenden industriellen Selbstverwaltungskörperschaften[13] ein Fragebogen, der die Produktion aus dem Jahr 1913 in Gewicht und Wert, eine Schätzung aller eingesetzten weiterzuverarbeitenden Produkte und Rohmaterialien, den Wert und das Gewicht aller Exportverkäufe, den Wert der Produktionskapazitäten aus der Vorkriegszeit, die Zahl aller beschäftigten Arbeiter sowie die maximale Produktionskapazität im Jahr 1913 abfragte. Im Hinblick auf die Nachkriegszeit verlangte der Fragebogen Auskunft über die gegenwärtigen Produktionskapazitäten – basierend auf der Annahme, dass alle benötigten Arbeitskräfte und Rohmaterialien zur Verfügung stünden – sowie über den Anteil dieser Kapazitäten, der mit der ausländischen Konkurrenz nicht wettbewerbsfähig war, über den Anteil, der gegenwärtig in Betrieb war, und über den Wert und das Gesamtgewicht aller Exporte im Jahr 1920. Die Antworten sollten bis Montag, den 14. Februar, vorliegen und noch am selben Abend im Ministerium in eine Gesamtaufstellung einfließen. Obwohl innerhalb der Ministeriumsbürokratie starke Bedenken bezüglich der Geschwindigkeit gehegt wurden, mit der die Zahlen zusammengestellt worden waren, wurden selbige der deutschen Delegation bei der Londoner Reparationskonferenz am 17. Februar 1921 übermittelt.

Diese Zahlen stellten eine noch nie dagewesene Übersicht über die Situation der deutschen Vor- und Nachkriegsproduktion dar. Die erhobenen Daten wurden als so sensibel erachtet, dass sie nie veröffentlicht wurden, und sie zirkulierten nur zwischen den führenden Industriellen, die bei ihrer Zusammenstellung geholfen hatten. Zudem wurden sie bis Anfang März 1921 sämtlich in Form nummerierter Listen zurückgegeben.[14] Die Nettoschätzung der industriellen Produktion im Jahr 1913 kam auf 16,1 Milliarden Goldmark. Eine spätere Schätzung sah die Landwirtschaft bei 13,27 Milliarden. Für das Jahr 1920 schätzten die vom RWM konsultierten Experten, dass die Landwirtschaft um ein Drittel und die industrielle Produktion um 40 Prozent zurückgegangen waren.[15]

---

13 Zur Funktion, Stellung und Bedeutung der „Selbstverwaltungskörper“ in der Weimarer Republik s. Hendler, Selbstverwaltung, S. 135–171.

14 BAB, R 3101/8778, Bl. 329; R 3101/5781, Bl. 13; R 3101/5778, Bl. 191–193.

15 BAB, R 3101/6036, Bl. 57–59.

Angesichts der erstaunlichen Ergiebigkeit dieses Erhebungsverfahrens überrascht es vielleicht gar nicht, dass die zuständige Abteilung des RWM versuchte, diese Befragungen, die im Februar 1921 ihren Anfang nahmen, in ein regelmäßiges Verfahren zu überführen. Doch als man die Erhebung wiederholen wollte, erregte sie die Aufmerksamkeit und den Widerstand des Reichsverbands der Deutschen Industrie (RDI). Was hier durch die Hintertür angestrebt werde, so führte der Reichsverband an, komme einer vollständigen statistischen Erfassung der Produktion gleich. Der Verband verkündete, dass er gegen dieses Vorhaben Widerstand leisten würde, und bat um direkte Verhandlungen mit dem RWM.[16] In den folgenden Wochen wurde deutlich, dass die Erhebung innerhalb des RWM ohne Beteiligung der statistischen Abteilung des Ministeriums (I/7), die von Professor Ernst Wagemann geleitet wurde, initiiert worden war. Die regulären statistischen Behörden inklusive des Statistischen Reichsamtes waren durch die Dringlichkeit der Angelegenheit ins Abseits gedrängt worden.[17] Es sollte keine Wiederholung geben. Am 24. September 1921 intervenierte Staatssekretär Hirsch persönlich dahingehend, dass von nun an alle Fachabteilungen ihre statistischen Bedarfe unmittelbar an Wagemann zu richten hätten, sodass er entscheiden könne, ob die vorliegenden Daten zur Beantwortung ausreichten oder neue Erhebungen durchgeführt werden müssten.[18]

Ende 1921 erkannte man schließlich, dass Informationsanfragen an die Verbände behutsam vorgenommen werden müssten. Der Versuch, auf dem Schleichweg eine Produktionsstatistik zu erstellen, war fehlgeschlagen: „Der hoffnungsvoll begonnene Versuch konnte aber [...] nicht zu Ende geführt werden. [...] Die Geschäftsführer der Verbände haben fast durchweg mitgeteilt, dass die Fragen nicht mehr beantwortet werden können, da die Mitglieder der Verbände sich hierzu ohne gesetzlichen Zwang nicht bereit finden“. Bis Ende 1921 war das RWM im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Daten bei den Verbänden selbst skeptisch geworden. „Dass die Fachverbände produktions- und sonstiges wirtschaftsstatistisches Material über dasjenige hinaus, das sie dem Ministerium geben, noch führen, glaubt die Sektion nach ihren Ermittlungen bezweifeln zu sollen. Es besteht auch gegenüber den Leitern der Fachverbände ein weitgehendes Misstrauen der Mitglieder; insbesondere wird der Umfang der Produktion durchaus als Geschäftsgeheimnis angesehen.“[19] Dem RWM blieb nur übrig hervorzuheben, dass Erhebungen dieser Art in den USA mit großem Erfolg durchgeführt worden

16 BAB, R 3101/5781, Bl. 81f.
17 BAB, R 3101/5778, Bl. 313f.
18 BAB, R 3101/5778, Bl. 315.
19 BAB, R 3101/5778, Bl. 322–325.

waren. Im Jahre 1921 war die Frage offen, ob überhaupt eine Behörde in der Weimarer Republik über die Ressourcen oder den Ehrgeiz verfügte, dergleichen umzusetzen.

Ein Jahr zuvor, am 13. August 1920, hatte das RWM im Rahmen einer Konferenz unter Beteiligung mehrerer Ministerien seine langfristige Planung für das SRA vorgestellt.[20] Die Konferenz war sehr gut besucht. Das Ministerium, als die dem SRA übergeordnete Institution, schickte nicht weniger als zehn Vertreter, einschließlich des Staatssekretärs Julius Hirsch. Alle Dienststellen der neuen nationalen Wirtschaftsverwaltung des Reiches waren vertreten. Sowohl das Auswärtige Amt als auch das Reichsgesundheitsamt standen auf der Teilnehmerliste. Für amtliche Statistiker war dies ein Großereignis. Die Beamten und Statistiker trafen auf die wichtigsten Interessengruppen der Weimarer Politik. Die Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände Deutschlands war ebenso zugegen wie der Verein deutscher Eisen- und Stahlindustrieller und der Verein deutscher Ingenieure. Der Allgemeine Deutsche Gewerkschaftsbund entsandte seinen Vorsitzenden, Carl Legien, der bekanntermaßen eine Begeisterung für Statistiken hegte. Im wilhelminischen Kaiserreich hatte die amtliche Statistik womöglich einen besseren Ruf, doch hatte sie nie diese hochrangige Aufmerksamkeit genossen. Die Statistik war zur Chefsache geworden. Staatssekretär Hirsch bemerkte, „daß die Reformbedürftigkeit der Reichsstatistik schon lange klar [gewesen] sei. [...] Während des Krieges hätte die Reichsstatistik die an sie seitens der Zentralbehörden gestellten Anforderungen nicht erfüllen können".[21]

Das Programm, das von RegRat Hans Wolfgang Platzer, einem der jungen, tatkräftigen Beamten im SRA, auf der Konferenz im August 1920 vorgestellt wurde, war zwar bescheiden, dafür aber fokussiert und pragmatisch.[22]

Gebraucht wurden landesweite Zahlen, mittels derer sich das Preisniveau und das Lohnniveau bestimmen ließen – keine umfassende Produktionserhebung, aber zumindest einige Daten zu Schlüsselindustrien sowie Daten zur Lage des deutschen Außenhandels und der Reichsfinanzen. Die Lage der deutschen Landwirtschaft war eine Frage von Leben oder Tod. Angesichts der Feindseligkeit und des Misstrauens auf dem Lande schien es jedoch aussichtslos, mittels konventioneller statistischer Methoden irgendwelche verlässlichen Informationen zu erlangen. Hier würde die Regierung auf administrative Anfrageformen zurückgreifen müssen, die mehr Druck ausüben würden.

20 BAB, R 3901/10550, RWM, Besprechung über die Reorganisation der deutschen Reichsstatistik im RWM 13.8.1920.

21 Ebenda, S. 3.

22 BAB, R 3901/10550, Referat Dr. Hans Platzer bei der Besprechung vom 13.8.1920.

Die Zusammenkunft im August 1920 vermittelte einen Eindruck von den Interessen, die auf dem Spiel standen. Es war der Auftakt zum Wiederaufbau der amtlichen Statistik. In den frühen Jahren der Weimarer Republik bedeutete dies – ebenso wie jeder andere Aspekt des Regierens – einen zähen Kampf. Große Erhebungen wie die Volkszählung mussten auf Mitte der 1920er Jahre verschoben werden. Lohnerhebungen wurden zwar versucht, dauerten aber zu lange, um unter den Bedingungen der Inflation von Nutzen zu sein. Die Hindernisse, die einem Neuanfang in der Wirtschaftsstatistik in der ersten Jahren der Weimarer Republik im Wege standen, lassen sich am sinnvollsten anhand dreier Datenreihen betrachten: der Preisstatistik, der Handelsstatistik und der gesamtwirtschaftlichen Statistik des Volkseinkommens und Sozialprodukts.

1 Improvisation 1920–1924

Im Bereich der Preisstatistik hatte das System gröbste Unzulänglichkeiten aus der wilhelminischen Ära geerbt. Obwohl das preußische Militär bereits 1912 nach einem System verlangt hatte, das eine angemessene Erfassung regionaler Kosten ermöglichte, waren die Gliedstaaten vor 1914 nicht in der Lage gewesen, sich auf gemeinsame Erfassungsstandards zu einigen.[23] Am Ende des Krieges konnte man das Thema jedoch nicht länger ignorieren. Denn zentralisierte Tarifverhandlungen kamen ohne verlässliche Daten zu Preisfluktuationen nicht aus.[24]

Kommunale Statistiker in Industriestädten wie Berlin, Magdeburg, Leipzig, Köln, Nürnberg oder Mannheim fingen an, ihre eigenen Lebenshaltungsziffern zu veröffentlichen.[25] Im Jahr 1922 merkte ein kommunaler Statistiker an: „Nicht ganz ohne Berechtigung spricht man mitunter schon von einer Indexziffernmanie, die sich herausgebildet hat. Denn in der Tat sind solche nach den verschiedensten Methoden berechnete Zahlen aus der Erde geschossen wie die Pilze nach einem milden Sommerregen, und die Masse […] ist unübersehbar groß geworden.“[26]

Was war der Bezugspunkt dieser lokalen Erhebungen? Benötigt wurde ein laufender Bericht über die Lebenshaltungskosten im gesamten Reich, der diese als nationalen Durchschnitt darstellen sollte, mit dem die lokalen Zahlen dann verglichen werden konnten.

---

23 GStAPK I. HA, Rep. 77 3893 No. 101–220.

24 BAB, R 3901/10668, Bl. 3, RAM-Bericht über Tarifamt und Lohn (Preis-)Statistik, 31.7.(1919) und Bl. 142–152 und BAB, R 3901/10658, Bl. 145f. und 212.

25 Eine kritische Auswertung findet sich bei: Holtfrerich, Inflation, S. 24–43.

26 BAB, R 3901/15, Bl. 13: Mittheilungen des Statistischen Amtes der Stadt Leipzig, NF, Heft 4, Leipzig 1922, S. 4.

Angesichts der fehlenden Erfahrung brachte das SRA vier Monate, den Spätsommer und Herbst 1919, damit zu, gemeinsam mit den Ministerien und den Arbeitnehmervertretern an der Mechanik der neuen Erhebung zu feilen.[27] Am 18. November 1919 versandte das Statistische Reichsamt einen neuen Fragebogen an die Statistischen Landesämter.[28] Die Studie umfasste Nahrungsmittel-, Brennstoff- und Mietpreise. Das Gewichtungsschema beruhte auf Erhebungen zu Einkommen von Arbeiterhaushalten aus dem Jahr 1907. Zum 10. Dezember 1919 sollten die örtlichen Magistrate aller Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern – insgesamt etwas mehr als 600 an der Zahl – ihrem jeweiligen statistischen Landesamt Preise melden. Um Manipulationen vorzubeugen, mussten diese Berichte von örtlichen, aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern bestehenden Gremien gegengezeichnet werden. Die statistischen Landesämter erhoben regionale Gesamtaufstellungen. Im Februar 1920 verfügte das SRA schließlich zum allerersten Mal über eine landesweite Zahl zu den Lebenshaltungskosten. Von da an wurde diese Erhebung monatlich wiederholt.[29]

Aber trotz oder vielleicht gerade wegen des Interesses der Öffentlichkeit, des Parlaments und der korporatistischen Interessensgruppen verweigerte das Arbeitsministerium die Veröffentlichung so lange, bis die Erhebungen als verlässlich eingestuft werden konnten.[30] So wurden die Zahlen zum nationalen Preisniveau für Februar 1920 der deutschen Öffentlichkeit erst im August 1920 zugänglich gemacht.[31] Ein aktueller monatlicher Preisindex, der die Bewegungen seit der Vorkriegszeit registrierte, wurde nicht vor April 1921 veröffentlicht – zu einem Zeitpunkt, als der Index bereits beim Dreizehnfachen des Vorkriegsniveaus lag.[32]

Mit der Inflation zurechtzukommen war eine Frage der tagtäglichen Anpassung. Die wichtigste strategische Frage in Sachen Wirtschaftspolitik war seit 1919 die der Reparationen.[33] Dem Versailler Vertrag zufolge sollten Reparationen im Verhältnis zu Deutschlands Zahlungsfähigkeit festgelegt werden. Die Frage war nun, wie ein Maßstab dafür aussehen könnte. Dies beinhaltete eine Reihe wichtiger konzeptioneller und analytischer Unterscheidungen. Doch letzten Endes war die Zahlungsfähigkeit oder -unfähigkeit eine konkrete Tatsache. Und ein Großteil der Reparationspolitik drehte sich um diese schlichte Tatsachenfrage. Somit

27 BAB, R 3901/10668, Bl. 14, 45, 57, 103.

28 BAB, R 3901/10668, Bl. 145 SRA an Statistische Landesämter (SLa) 18.11.1919.

29 BAB, R 3901/10669, Bl. 135 SRA an SLa 29.1.1920 und R 3901/10658, Bl. 5 RAM an SRA 15.5.1920.

30 BAB, R 3901/10669, Bl. 221, 237 und R 3901/10658, Bl. 1, 4, 16, 19, 94.

31 BAB, R 3901/10658, Bl. 98 SRA an RAM 10.8.1920 und ebenda, Bl. 108 und 109 RAM, Pressemitteilung „Teuerungsstat“ 25.8.1920.

32 Wirtschaft und Statistik (WuS) 1 (1921), S. 170.

33 Anstelle eines Berges an Literatur: Feldman, Disorder.

waren die Reparationsleistungen eine Frage der Statistik – die Frage war nur, welche Statistik?

Den Ausgangspunkt fast aller Diskussionen bildeten für die alliierte Seite, den Vorgaben aus John Maynard Keynes' Buch über *Die wirtschaftlichen Folgen des Friedensvertrages* entsprechend, die Schätzungen zum Volkseinkommen, zum Volksvermögen und zu den jährlichen Spareinlagen vor dem Krieg, die Karl Helfferich vorgelegt hatte.[34] Wie ein Beamter des RWM bemerkte, beherrschte die „Beurteilung [der Zahlungsfähigkeit] nach der gesamten Produktionskraft der deutschen Volkswirtschaft [...] seit Friedensschluss die öffentliche Meinung des Auslandes". Wie die Deutschen hervorhoben, ging „diese Methode [...] davon aus, dass das deutsche Volksvermögen als solches oder seine Erträgnisse in ihrer Gesamtheit für die Bemessung der Leistungen entscheidend sei".[35] Wie der Tonfall der deutschen Kommentare andeutet, war dies keine unbedingt zwingende Entscheidung. Man hätte sich ebensogut am Überschuss des Steueraufkommens oder an der Handelsbilanz orientieren können. Diese Daten standen zur Verfügung, und sie legten nahe, dass Deutschland zu arm war, um zu bezahlen. Zahlen zum Volkseinkommen hingegen waren nicht nur äußerst schwierig zusammenzustellen, sondern sie wiesen je nach Gewichtungsmodell auch starke Diskrepanzen auf. Zwischen den Experten der Alliierten und denen der Deutschen bestand erhebliche Uneinigkeit über die genaue Höhe des deutschen Volkseinkommens und darüber, wieviel davon für die Reparationszahlungen mobilisiert werden könnte. Bis heute sind sich die Historiker in dieser Frage nicht vollständig einig.[36]

Das Auffälligste an den Streitigkeiten aus dieser Zeit ist nicht nur das Ausmaß der Uneinigkeit über die Fakten, sondern die Art und Weise, wie makroökonomische Konzepte und Statistiken (wie z.B. das Volkseinkommen) während des Verlaufs der Reparationsdebatte zu immer unverzichtbareren Bezugspunkten wurden. Dies war eine graduelle Entwicklung. Helfferichs Vorkriegsschätzungen waren Teil einer kontroversen Vorkriegsdebatte zur Besteuerung und düsterer, von Sozialdemokraten verbreiteter Verelendungsvisionen gewesen. In der Folgezeit des Ersten Weltkriegs sollten Volkseinkommenszahlen zu etwas Bedeutenderem als lediglich argumentativen Interventionen aufsteigen. Sie wurden zu tonangebenden Fakten und als Parameter institutionalisiert, die Regierungshandeln bestimmten. Doch dieses Faktenraster war nicht von Anfang an etabliert. Es entstand im Zuge eines Prozesses. Dies lässt sich besonders gut anhand der

34 Keynes, Folgen, S. 152–183; Helfferich, Volkswohlstand.

35 BAB, R 3101/14823, Bl. S. 232–244.

36 Eine Übersicht über die Schätzungen findet sich bei: Ritschl, Pity, S. 44.

Frage beobachten, wie nicht nur Deutschlands Volkseinkommen im Jahre 1920, sondern auch seine künftige Zahlungsfähigkeit bemessen werden sollte.

Ein populärer Vorschlag in der im Jahr 1920 einsetzenden Reparationsdebatte lautete, die Zahlungen in zwei Komponenten zu strukturieren. Bei der Reparationskonferenz in Spa vom 5.–16. Juli 1920 bot das Reich eine Kombination aus einer jährlichen Basiszahlung und einem variablen Anteil an, der sich an der Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in Deutschland orientieren sollte. Dieser Vorschlag, der dem deutschen Insolvenzgesetz entnommen war, war als „Besserungsschein" bekannt.[37] Dies löste natürlich eine lebhafte Debatte darüber aus, wie denn eine solche Besserung gemessen werden sollte. Anfang August 1920 wurde der Ökonom Moritz Julius Bonn vom Auswärtigen Amt damit beauftragt, ein entsprechendes Schema auszuarbeiten.[38] Am 14. August stellte Bonn ein sogenanntes Indexschema vor, einen statistischen Index, der den Wohlstand Deutschlands messen und zugleich ermöglichen würde, die Höhe der Reparationszahlungen an die deutsche Zahlungsfähigkeit anzupassen. Bonn schlug allerdings nicht vor, das Volkseinkommen Deutschlands zu bestimmen. Stattdessen stellte er einen Index vor, der auf fünf Kategorien aufbaute: dem Produktionsumfang der Schwerindustrie, dem Konsum (von Rohmaterialien und Massenkonsumgütern), Spareinlagen, Umsatzzahlen und Daten zum Transportwesen. Ein bestimmtes Jahr, beispielsweise 1926, würde demnach als das Normjahr fungieren. Die Komponenten würden sodann auf 100 im Verhältnis zu jenem Jahr festgesetzt, woraufhin einfache Durchschnittswerte für jede der fünf Komponenten gebildet und schließlich alle fünf Komponenten in einem Summenindex dargestellt würden.[39] Dies war ein Indexschema, das in seinem arithmetischen Formalismus stark an die Konjunkturindizes erinnert, die zu jener Zeit vom Harvard Committee on Economic Research popularisiert wurden.

Das Reichsfinanzministerium (RFM) reagierte auf Bonns Vorschlag umgehend in Form einer Reihe eigener Memoranden. Es zog verschiedene Möglichkeiten in Betracht, darunter einen Index, der sich aus Daten zum deutschen Außenhandel, den Zolleinkünften, Lebenshaltungskosten, Preisschwankungen deutscher Staatsanleihen an wichtigen ausländischen Märkten und Steuereinnahmen zusammensetzte. Aber es verwarf diesen und ähnliche Vorschläge sämtlich als mangelhaft. Die bei weitem geeignetste Methode wäre eine Art Index des Überschusses „der volkswirtschaftlichen Produktion

37 BAB, R 3101/14887, Reichsminister der Finanzen VE 5169, 26.8.1920.

38 BAB, R 3101/14887, Zu Nr. Gf. 31 Niederschrift über die Besprechung im AA 7.8.1920; BAB, R 3101/14890, Buttlar an Reichskanzler (RK) 7978.

39 BAB, R 3101/14887, M.J. Bonn an Herrn Dr. Heidenreich, RWM, Berlin, 24.8.1920.

über den Verbrauch". „Ein theoretisch richtiger Maßstab der Leistungsfähigkeit Deutschlands wäre eine genaue Produktionsstatistik. Dieselbe müsste allerdings die ganze Produktion Deutschlands in allen Erscheinungsformen erfassen. Eine solche Produktionsstatistik über die gesamte Volkswirtschaft ist aber unmöglich." Die Erhebungen aus der Vorkriegszeit seien nicht vollständig genug gewesen. Sie hätten nur einzelne Sektoren abgedeckt, und das RFM bezweifelte ihre Tauglichkeit als Idealstandard. „Selbst wenn man die ungeheure Arbeit einer volkswirtschaftlichen Statistik der gesamten Produktion vornehmen würde, so würde doch bis zur Aufarbeitung des Materials das Ergebnis veraltet sein."[40]

Die Reaktion des SRA auf Bonns Vorschlag einer Indexzahl war im Vergleich zu der des RFM eher technisch. Das SRA war die erste Behörde, die die Frage aufwarf, wie denn die verschiedenen Komponenten des Indexes zu gewichten seien. Wie konnte der Konsum eines importierten Luxustees in einem Index zusammen mit der Stahlproduktion bewertet werden? Das SRA bestand darauf, dass jede Komponente des Indexes und aller Subindizes gewichtet werden müsste – wie genau dies geschehen solle, spezifizierte es allerdings nicht näher. Um diese Frage der Gewichtung zu beantworten, wäre etwas nötig gewesen, das der vollumfänglichen Produktionsstatistik recht nahe gekommen wäre, die das RFM jedoch für unmöglich erklärt hatte.

Unterdessen führte die schwierige Frage des Indexschemas im SRA zu einer weiteren Innovation. Wie würde der von Bonn vorgeschlagene Index auf einen zukünftigen Aufschwung der deutschen Wirtschaft reagieren? Um dieser Frage nachzugehen, arbeitete das SRA an seinem ersten Konjunkturschema. Um die voraussichtliche Entwicklung des Bonn-Index zu beurteilen, rekonstruierte das SRA seine Bewegungen über die Vorkriegsperiode von 1903–1912, wobei es den Gesamtindex und dessen Subindizes darstellte. Bis dato hatte das SRA keine eigene Konjunkturanalysen erstellt. Daher gab es keinen eindeutigen Richtwert, mit dem man das Verhalten des Bonn-Indexes hätte vergleichen können. Es galt jedoch als Allgemeinwissen, dass die deutsche Wirtschaft 1907/08 einen herben Rückschlag erlitten hatte, den das SRA als „Wirtschaftskrisis" bezeichnete. Irritierenderweise zeigte Bonns Index diese Krisis nicht an, sondern registrierte für das Jahr 1908 im Gegenteil eine steile Aufwärtsbewegung. Der Grund hierfür war ein sprunghafter Anstieg der Einlagen in Deutschlands rasch expandierendem Sparkassensystem zwischen 1907 und 1908. Nur wenn man die Spareinlagen aus der Formel ausklammerte, spiegelte der Index die allgemein anerkannte Entwicklung dieser Phase auch nur ansatzweise wider, indem er von 120,6 auf

40 BAB, R 3101/14887, RFM Anlage 1 Gutachten, 26.8.1920.

118,6 fiel. Das SRA warnte davor, dass ein aus so unterschiedlichen Datensätzen zusammengestellter Index sehr leicht zu einer lediglich „rechnerischen Größe ohne Wirklichkeitswert" werden könne, ein Einwand, der zu dieser Zeit üblicherweise gegen die indexzahlenbasierten Konjunkturschemata der Amerikaner vorgebracht wurde.[41] Das RWM schätzte die Argumente des SRA als so relevant ein, dass sie dem Ministerialdirektor Simson mit dem Vermerk „*Sofort!* Geheim!" vorgelegt wurden – nicht zuletzt auch, um hervorzuheben, dass das SRA Anfang Oktober womöglich seine allererste grafische Konjunkturanalyse erstellt hatte.[42]

Auf der deutschen Seite gab es manche, denen das Thema Indexzahlen in der Zeit 1920–1921 sehr gefiel. Die technischen Schwierigkeiten gaben ihnen Gelegenheit, die Reparationsverhandlungen in der Hoffnung zu verzögern, dass eine neue US-Administration Woodrow Wilsons Rückzug aus den europäischen Verhandlungen rückgängig machen würde.[43] Andere befürchteten, dass Berlin – da man sich dort zu sehr auf eine variable indexabhängige Komponente verließ und es versäumte, den Briten und Franzosen eine angemessene erste Zahlung anzubieten – mit dem Feuer spiele. In Frankreich gab es einflussreiche Kräfte, denen es weniger um den finanziellem Gewinn als um die Schwächung Deutschlands ging. Sollte Deutschland nicht fähig oder aber nicht willens sein zu zahlen, könnten diese Kräfte schnell die Oberhand gewinnen.[44]

Während des Winters 1920/1921, als die Verkündung der endgültigen Reparationsrechnung näher rückte, erreichte in Deutschland die Besorgnis um die Schwierigkeit, die Zahlungsfähigkeit festzustellen, eine neue Qualität. In seiner typisch ungeduldigen Art wollte Walther Rathenau den Gordischen Knoten durchschlagen. Er war von der Oberflächlichkeit der Reparationsdebatte seit der Konferenz von Spa, an der er als leitender Vertreter der Wirtschaft teilgenommen hatte, sehr frustriert. „Bisher habe man sich nur über Papierfragen unterhalten (wie man sein Budget entlaste, neue Steuern einführen könne usw.), aber nicht über die Produktionsfragen. [...] Bei der Erörterung des Indexproblems solle man die Indexzahlen auf die Produktionsverhältnisse des Landes abstellen. Das würde die Garantie für eine sachliche Diskussion bieten."[45]

> Das RWM solle doch wenigstens versuchen, autoritative Schätzungen für diese entscheidenden Ziffern zu erlangen. Er erachte dies als eine der vornehmsten Aufgaben des RWM.

41 BAB, R 3101/14888, Präsident SRA an RWM, 20.9.1920.

42 BAB, R 3101/14888, RWM an AA, 2.10.1920 (Hervorhebung im Original), und BAB, R 3101/14888, Präsident SRA an RWM, 2.10.1920.

43 Von Stauss' Position in BAB, R 3101/14891, II D Nr. 133, 24.1.1921 Vermerk, S. 4.

44 BAB, R 3101/14880, Bl. 50–56.

45 BAB, R 3101/14891, II D Nr. 133 Berlin, 24.1.1921 Vermerk, S. 2f.

> Wir wüssten doch gar nichts über unsere Erzeugung und unseren Verbrauch, jetzt und im Frieden. Solange wir aber hierüber nicht einigermaßen zuverlässige Zahlen anzugeben in der Lage sind, würden die anderen zur Begründung ihrer Reparationsforderungen immer erneut darauf hinweisen, dass wir noch keine Fenstersteuer hätten, dass Tabak und Bier höher besteuert werden könnten, usw. Auf der ‚Papierseite' erweist sich diese ja auch als richtig. Auf der Papierseite können wir ins ungemessene zahlen. Aber auf der Realseite hat unsere Zahlungsfähigkeit nachweisliche Grenzen. Hätten wir eine Produktionsbilanz, dann wäre die ganze Reparationsfrage viel einfacher.[46]

Es war diese Herausforderung Rathenaus, die das RWM im Februar 1921 dazu veranlasste, die industriellen Selbstverwaltungskörperschaften zur Erstellung der einmaligen spontanen Produktionsschätzung zu mobilisieren. Doch ehe diese technischen Initiativen im Frühjahr 1921 besonders weit gedeihen konnten, nahm die Reparationspolitik eine gefährliche Wendung, die jegliche weitere Diskussion beiseitefegte. Die Kritiker der deutschen Verhandlungstaktik hatten Recht behalten. London stand ebenso wie Paris wegen der Weltwirtschaftskrise 1920/21 unter erheblichem finanziellen Druck. Die Harding-Administration in den USA zeigte sich genauso wenig an einer Beteiligung an der Reparationspolitik interessiert wie ihre Vorgängerin. London und Paris taten das bescheidene deutsche Angebot Deutschlands vom Januar 1921 als lächerlich ab und reagierten darauf im März 1921 mit Sanktionen. Im Mai 1921 stellten sie schließlich das Londoner Ultimatum. Die endgültige Gesamtsumme wurde auf 132 Milliarden Goldmark festgesetzt. Die jährlichen Zahlungen beliefen sich auf zwei Milliarden, zuzüglich eines variablen Anteils, aber statt sich auf technische Feinheiten einzulassen, beanspruchten die Alliierten schlicht und einfach 26 Prozent der Exporteinkünfte Deutschlands. Das Ergebnis war, dass das SRA und sein knirschendes System der Handelsstatistik ins Rampenlicht der internationalen Aufmerksamkeit gedrängt wurden.

2 Statistik und Reparationsdiplomatie 1920–1923

Das interministerielle Arbeitsprogramm, mit dem die Weimarer Republik ihre Reaktion auf das Londoner Ultimatum organisierte, übertrug dem RWM die ausschließliche Federführung bei zwei separaten Aufgaben. Die erste war die interne Ressourcenmobilisierung, aus der das bekannte Hirsch-Programm hervorging. Die zweite Aufgabe des RWM war die „Bereinigung der Außenhandelsstatistik".[47] Im Rahmen des Londoner Ultimatums gingen die Alliierten davon aus, dass

46 BAB, R 3101/14891, II D Nr. 133 Berlin, 24.1.1921 Vermerk, S. 11f.
47 BAB, R 3101/14827, Bl. 125f.

sich die variablen Zahlungen auf mindestens eine Milliarde Goldmark belaufen würden; abhängig von der Berechnung der Exporte aber konnte die Rechnung um hunderte Millionen Reichsmark nach unten oder nach oben variieren. Staatssekretär Hirsch persönlich unterrichtete im Jahr 1921 die Reparationskommission über die technischen Details, die den Unterschied zwischen Gesamteigenhandel und Spezialhandel ausmachten, sowie über die Bedeutung importierter Rohmaterialien für den Bruttowert deutscher Exportverkäufe. Eine solche Szene wäre vor dem Krieg undenkbar gewesen. Doch angesichts der Zahlen, um die es ging, konnte man sehen, warum sich der Staatssekretär die Mühe machte. Der Gesamtwert aller Güter, die Deutschland im Jahr 1920 verließen und als Gesamteigenhandel deklariert wurden, betrug 71 Milliarden Papiermark. Die Zahl, die das SRA als Basis für einen Exportindex als angemessen erachtete, betrug hingegen 56,7 Millarden Mark – ein Unterschied von 26 Prozent.[48] In solchen technischen Argumenten wurde der Wahrheitsgehalt des bekannten Rathenau'schen Diktums deutlich: Die Wirtschaft war in der Tat zu Deutschlands Schicksal geworden.

In statistischer Hinsicht bestimmte Deutschland sein eigenes Schicksal jedoch nicht. Der Effekt des Londoner Ultimatums war, dass das SRA und insbesondere seine statistische Abteilung einer alliierten Aufsicht unterstellt wurde. Der italienische Ökonom Costantino Bresciani-Turroni wurde zu ihrem Aufseher ernannt und erhielt das Recht, jeden Beamten des SRA nach Gutdünken zu befragen.[49] Die Deutschen versuchten, diesem Eingriff durch eine Umorganisierung des SRA zu begegnen. Und sie gingen sogar noch weiter. Da es sich unter ausländischer Aufsicht befand, sollte das SRA unter Quarantäne gestellt werden. Der direkte Briefverkehr mit dem SRA wurde über das RWM umgeleitet. „Es würde dadurch [...] vermieden werden, dass die Entente vorzeitig darauf aufmerksam würde, für welche statistischen Zusammenstellungen [...] Deutschland ein Interesse hat. [...] Auch wurde darauf hingewiesen, dass künftighin bei allen Schreiben an das Statistische Reichsamt eine gewisse Vorsicht obzuwalten hat." Das RWM behielt so die Federführung im Kontakt zwischen dem SRA und seinen ausländischen Aufsehern.[50]

Die Prämisse der Erfüllungspolitik zwischen 1921 und 1922 lautete, dass Deutschland, indem es mit der Entente kooperierte und sich bemühte, Versailles praktisch umzusetzen, die Unmöglichkeit dieses Friedensvertrages demonstrieren, Wohlwollen ernten und die Entente überzeugen würde, eine Revision zu akzeptieren. Über den Sommer 1921 mühte sich das Reich, die erste Zahlung über

48 BAB, R 3101/14879, Bl. 60–64.

49 Er fasste seine Erfahrungen später in dem Klassiker zusammen: Bresciani-Turroni, Economics.

50 BAB, R 3101/14882, Bl. 35–45, RWM 1.9.1921.

eine Milliarde Goldmark zu bewerkstelligen. Das Resultat war eine untragbare Belastung der Zahlungsbilanz. Nach nur einer Zahlung war klar, dass die alliierten Forderungen einer dringenden Überarbeitung bedurften. Doch wie ließ sich eine solche Revision erreichen?

Eine Möglichkeit bestand darin, um einen Ersatz für den Exportindex zu ersuchen. Das Londoner Abkommen gestattete dem Reich, einen alternativen Zahlungsplan vorzuschlagen. Im September 1921 sah sich die deutsche Index-Kommission jedoch in einer vertrackten Position. Die Entente erwartete ohne Frage, dass die variable Komponente des Londoner Abkommens mindestens eine Milliarde Goldmark einbringen würde. Weniger würde sie nicht akzeptieren. Gleichzeitig beharrte Deutschland jedoch darauf, dass dies unmöglich sei. Sollte Deutschland tatsächlich einen Ersatz für den Exportindex finden, der von der Entente akzeptiert würde, so wäre sicher, dass dieser Deutschland noch schlechter stellen würde. Angesichts der Proteste, die es gegen den Exportindex eingelegt hatte, konnte das Reich jedoch nicht umhin, ein neues Schema vorzuschlagen. Sollte es dies nicht tun, wäre es für die Entente ein Leichtes, Deutschland zu beschuldigen, es schöpfe die Möglichkeiten, seine Lage zu verbessern, nicht aus. Für die Deutschen bestand die einzige „Lösung“ schließlich darin, beachtliche Energie in die Erstellung eines Indexes zu investieren, von dem zu erwarten war, dass er keine Vebesserung der deutschen Lage aufzeigen würde, und der deshalb von den Alliierten mit Sicherheit abgelehnt werden würde.[51]

Da der statistische Weg nicht gangbar war, versprach nur ein ganz frontaler Versuch, eine Revision zu erreichen, eine nennenswerte Erleichterung. Während Großbritannien Deutschlands Bitten um ein Moratorium grundsätzlich offen gegenüberstand, blieb Frankreich, das unter enormem finanziellen Druck aus den USA stand, beharrlich auf dem Standpunkt, dass Deutschland zahlungsfähig sei. Deutsche und französische Experten rangen um Steuersatz-Schätzungen und um Kaufkraftparitäten. Auffallend war, wie ausdrücklich sich die Debatte um makroökonomische Variablen drehte. Wie Wagemann es im Namen des RWM, Sektion I/7, ausdrückte: „Es erscheint daher [...] die Gegenüberstellung des Volkseinkommens und der gesamten Steuerbelastung der einzig gangbare Weg zu sein – sei es in absoluten Zahlen, sei es, was vielleicht vorzuziehen ist, in ihrer prozentualen Steigerung.“[52] Diese Haltung vertrat auch die Kriegslastenkommission, die jeglichen Vergleich von Pro-Kopf-Steuerbelastungen ablehnte, sofern sie nicht an vergleichbare Schätzungen des Volkseinkommens gekoppelt

51 BAB, R 3101/14879, Bl. 87–90.
52 BAB, R 3101/14828, Bl. 336.

würden.[53] Dies war auch der Ansatz, den die Deutschen in ihrem Memorandum für die Konferenz von Cannes vom 6.–13. Januar 1922 wählten. Darin wiesen sie mithilfe der vom Völkerbund in Auftrag gegebenen Schätzungen des Volkseinkommens französische Behauptungen über die unzureichende Besteuerung in Deutschland zurück. Grundsätzlich schätzten die deutschen Experten, dass der Anteil der Steuereinnahmen am Volkseinkommen in Deutschland zwischen 30 und 40 Prozent liege, während diese Zahl in Frankreich lediglich 15 Prozent betrage.[54]

Das strittigste Thema war das der Handelsbilanz.[55] Wie die Deutschen feststellten, waren ab Anfang 1922 immer mehr internationale Experten davon überzeugt, dass die deutschen Handelsstatistiken schlicht gefälscht waren, um die Exporte kleinzurechnen.[56] Es gab scheinbar unerklärliche Diskrepanzen zwischen den in deutschen Statistiken berichteten Exportwerten und den Importstatistiken der Handelspartner Deutschlands. Wie das SRA einräumte, beruhten darüber hinaus Deutschlands Importzahlen bis zum Frühjahr 1921 nicht auf Erklärungen, sondern auf nachträglichen Schätzungen durch einen Ausschuss, der sich aus interessierten Parteien zusammensetzte. Das Verhältnis zwischen Im- und Exporten hing grundlegend damit zusammen, welche Preise man anlegte. Wie Wagemanns Sektion I/7 Ende 1921 erläuterte, wies Deutschland in Papiermark gemessen ein Handelsdefizit von 28,82 Milliarden Mark auf, dessen Tendenz zum Ende 1920 rückläufig gewesen war. In Goldmark umgerechnet, lagen die von der deutschen Seite grundsätzlich akzeptierten Zahlen bei fünf Milliarden Goldmark für Exporte und sieben Milliarden für Importe.

Dies unterstellte allerdings eine massive Veränderung der relativen Preise, in deren Verlauf die Importpreise weit mehr gestiegen wären als die Exportpreise. Legte man die Vorkriegspreise zu Grunde, so kehrte sich das Ergebnis um. Gemessen in Vorkriegspreisen hatte Deutschland 1920 in der Tat einen Handelsüberschuss erwirtschaftet. Die Frage war nur, ob dies eine allgemeine Veränderung in den *terms of trade* bedeutete oder eine Auswirkung des Pessimismus der deutschen Experten war und ob dieses Ergebnis durch eine erhebliche Untererfassung der Exporterlöse verstärkt wurde.[57] So gestanden die Statistiker ein: „Immerhin wird nicht von der Hand zu weisen sein, dass unter den heutigen Verhältnissen verschiedene Gründe vorliegen, die einen Anreiz dafür bilden, [...] bei der Ausfuhr

53 BAB, R 3101/14830, Bl. 185–189.

54 BAB, R 3101/14837, Bl. 25.

55 Zur Ökonomie und Politik der Handelsbilanz bleibt eine unerlässliche Referenz: Holtfrerich, Inflation, S. 202–217 und S. 277–297. Eine jüngere Neubewertung findet sich in: Tooze, Trouble.

56 BAB, R 3101/14830, Bl. 204, Kabinettsitzung 26.12.1921, Berlin 27.12.1921.

57 BAB, R 3101/14828, Bl. 152–155.

zu niedrige Werte anzugeben."[58] Viele in Deutschland produzierte Güter wurden zu Schleuderpreisen auf Märkten mit abgewerteten Währungen abgesetzt, und 40 Prozent der deutschen Exporte waren mit Strafzöllen belegt, was einen Verkauf unter Preis erzwang.[59] Als die Inflation Mitte 1921 jedoch wieder ernsthaft anzog, passten sich die deutschen Händler rasch an. Wie das SRA im Verlauf des Winters 1921/1922 einräumen musste, wies die Handelsbilanz einen beachtlichen Überschuss auf, da Importe – nun von den Importeuren selbst nominal in Mark ausgewiesen – in ihrer Preisanpassung hinter den Exporten herhinkten.[60]

Im April 1922 fand ein großes Treffen leitender Beamter des SRA, des RWM und der Reichsbank, einschließlich ihres Vizepräsidenten Otto von Glasenapp, statt, um über die Notwendigkeit eines neuen Systems zur Außenhandelsbewertung zu beraten. Glasenapp mahnte beharrlich, dass die Papiermark-Zahlen gefährlich seien, nicht nur weil sie Handelsüberschüsse ausweisen, sondern auch weil sie beständig den Umfang des deutschen Handels aufblähen würden.[61] Er strebte eine Deklaration auf Grundlage der Goldmark an. Andere forderten als Referenzwährung das Pfund Sterling und wiederum andere lieber den Dollar. Der Präsident des SRA, Ernst Delbrück, fasste zusammen, dass zwar Einigkeit in der Kritik am bestehenden System bestehe, nicht jedoch hinsichtlich der Richtung, in der Reformen vorgenommen werden sollten.[62]

Angesichts seiner zunehmenden finanziellen Notlage und des geschickten Strippenziehens durch Lloyd George erzielte Deutschland als Resultat der Konferenz von Cannes im Frühjahr 1922 tatsächlich ein Moratorium auf seine Zahlungen. Dies hatte allerdings seinen Preis. Im Gegenzug musste es die Abhängigkeit der Reichsbank von der Regierung aufheben und sie autonom machen. Zudem musste es eine Zunahme der alliierten Kontrolle und Aufsicht über die Reichsverwaltung zulassen, was im Bereich der Statistik bis tief in die Abläufe des Systems selbst hineinreichte. Mitte Januar 1922 begann Bresciani-Turronis Stellvertreter Hamelryck seine Inspektionen des Berichtswesens in der deutschen Handelsstatistik. Das war eine Erniedrigung. Man befürchtete, dass Deutschland auf den Status etwa von China oder dem Osmanischen Reich herabgestuft werden würde, deren Finanzverwaltung unter laufender Aufsicht ihrer Kreditoren arbeitete. Man bemängelte die Fachkenntnis und Willkür der Aufseher. Zum Leidwesen der Deutschen besuchte Hamelryck als erstes die wichtigste und komplexeste Zollstelle Deutschlands,

58 BAB, R 3101/14849, Bl. 359–366.
59 BAB, R 3101/14830, Bl. 350.
60 BAB, R 3101/14842, SRA, Die deutsche Handelsbilanz, März 1922.
61 Glasenapps damalige Sicht auf die deutsche Handelsbilanz ist zusammengefasst in: Glasenapp, Zahlungsbilanz. Eine spätere Zusammenfassung findet sich in: Glasenapp, Trade Balance.
62 BAB, R 3101/14882, Bl. 357.

nämlich Hamburg. Wie der Bericht seines deutschen Begleiters nahelegt, verfügte Hamelryck jedoch über zu wenig Deutschkenntnisse oder Handelsexpertise, als dass er sich aus den ihm zugetragenen Informationen irgendein Bild hätte machen können.[63] Darüber hinaus war besorgniserregend, dass die Inspektionen das Vertrauen bedrohten, auf dessen Basis statistische Daten überhaupt erst erfasst werden konnten. Wie die Statistiker anmerkten, hatten sie sich traditionell dagegen gesperrt, den Steuerbehörden Auskünfte über Handelseinkünfte zugänglich zu machen. Nun wurden sie angehalten, ihre vollständige Korrespondenz einer externen Aufsicht offenzulegen. Dieser Aufforderung nachzukommen würde nichts Geringeres als den „Zusammenbruch der amtlichen Wirtschaftsstatistik bedeuten. Bei den meisten Statistiken beruhte die Zuverlässigkeit des Materials darauf, dass die Befragten die Überzeugung haben, dass Geschäftsgeheimnisse gewahrt werden [...] bei einer Durchbrechung dieses Grundsatzes würden die Unterlagen unrichtig eingereicht werden."[64] Der Ruf der deutschen Statistik wäre vollständig ruiniert, sollte die patriotische Presse davon erfahren, dass es hier um die „Auslieferung des deutschen Außenhandels an die Entente"[65] ging.

Abbildung 33: Ernst Delbrück. Präsident des Kaiserl. Stat. Amtes und SRA, 1912–1923.

Abbildung 34: Dr. Ernst Wagemann. RWM 1919–1923, Präsident des SRA 1923–1933.

63 BAB, R 3101/14882, Bl. 145–154.
64 BAB, R 3101/14831, Bl. 9–12.
65 BAB, R 3101/14882, Bl. 519.

Den Sommer hindurch bis in den Herbst 1922 führten die Deutschen und die Reparationskommission ihren Streit über die Bemessung von Im- und Exporten sowie über die Details der Aufsicht fort. Die Themenpalette reichte von der Registrierung von Massenexporten, gemischter Sendungen und nicht klassifizierter Güter bis zur Lesbarkeit einzelner statistischer Angaben. Die Überwachung war so scharf, dass das SRA sich gezwungen sah, Brescian-Turroni darauf hinzuweisen, dass in der deutschen Meldekette dieselben Beamten immer wieder mit der Meldung und Erfassung derselben Güter befasst waren und diese daher eine bemerkenswerte Fähigkeit entwickelt hätten, die Handschrift ihrer Kollegen zu lesen. Da diese hastig ausgefüllten Formulare durch viele Hände wanderten und nun zur nachträglichen Überprüfung wieder hervorgeholt worden seien, sei es wohl kaum als verdächtig zu werten, wenn sie nun schwierig zu lesen seien.[66]

Bis zum Herbst 1922 – in der Folge des Konflikts um Schlesien und des Rapallo-Vertrags mit Sowjetrussland, der Ermordung Matthias Erzbergers und Rathenaus und des Einsetzens der Hyperinflation im Juli 1922 – drehten sich die Auseinandersetzungen nicht mehr um unleserlich ausgefüllte Formulare, sondern um die gesamte Logik der Erfüllungspolitik als solche. Großbritannien hatte mit dem Scheitern der Genua Konferenz (vom 10. April bis 19. Mai 1922) bei seiner Suche nach einer Generallösung für das Problem der Nachkriegsordnung eine schlechte Figur abgegeben, Mussolini hatte in Italien die Macht ergriffen und Frankreichs Geduld war am Ende. Während sich die USA abseits hielten, steuerte Europa auf eine Konfrontation zu. Die einzige Alternative, die der Weimarer Republik blieb, bestand darin, die innere politische Stärke zu entwickeln, um eine haushaltspolitische Bereinigung durchzusetzen, die einschneidend genug wäre, dass die Reparationen bedient werden könnten. Wie Allen klar war, würde dies einen herben Einschnitt für die Binnennachfrage bedeuten, der im Idealfall – indem er Importe drosseln und Exporte ankurbeln würde – eine Umkehr der Handelsbilanz bewirken und somit den für die Reparationszahlungen notwendigen Überschuss generieren würde. Die Nationalisten waren überzeugt, dass die Anpassung ein unüberwindliches Problem sei. Julius Hirsch führte eine zunehmend isolierte Fraktion innerhalb des RWM an, die weiterhin an die Erfüllung glaubte. In dieser Auseinandersetzung ging es um grundlegende Fragen der politischen und wirtschaftlichen Weltanschauung. Doch es war nicht nur eine Frage der Ideologie. Ob weitere Zahlungen möglich waren, hing letztendlich vom Ausmaß der benötigten Anpassung ab, was wieder zurück zur bekannten statistischen Frage führte: Wie stark war das Ungleichgewicht in der Handelsbilanz?

66 BAB, R 3101/14833, Bl. 41–43.

Im Herbst 1922 bestand über diese Frage tiefste Uneinigkeit. In der Reparationskommission des Reichswirtschaftsrats merkte Hilferding am 2. Oktober 1922 an: „Es wird von einem Defizit unserer Zahlungsbilanz gesprochen. Ob ein wirkliches Defizit besteht, ist nicht einmal feststellbar."[67] Andere waren weniger geneigt als Hilferding, die Ungewissheit der Lage hinzunehmen. Am 13. Oktober berief das SRA ein weiteres Treffen ein, um die Bewertungsfragen der Handelsstatistik zu beraten. Glasenapp von der Reichsbank, der bereits im Frühjahr 1922 für eine Deklarierung in Gold argumentiert hatte, verlor die Geduld. Es sei unverantwortlich, weiterhin Handelsstatistiken auf Basis der Papiermark-Bewertung zu veröffentlichen, weil die veröffentlichten Werte aufgrund völlig unterschiedlicher Praktiken der Rechnungsstellung von Importeuren und Exporteuren miteinander gänzlich unvergleichbar seien. „Taten seien nötig", insistierte Glasenapp. „Vor der großen Reparationsverhandlung Ende des Jahres müsse die Statistik in Ordnung gebracht sein unter rücksichtsloser Beseitigung aller Schwierigkeiten. Ein grundsätzlicher Kabinettsbeschluss sei notfalls in den nächsten Tagen herbeizuführen und die Reichsbank würde den Antrag stellen, wenn kein anderes Ressort es tue. Die Lage sei furchtbar ernst; es drohen nicht nur österreichische sondern russische Verhältnisse".[68] Wagemann mahnte zur Vorsicht, denn die Neubewertung der Daten in Goldmark „bildet eine Gefahr, da die Ausfuhr dann höher erscheint". Doch Ritter vom Auswärtigen Amt meldete sich unzweideutig zu Wort: „Unendlicher Schaden ist durch die falsche Statistik bereits angerichtet. Es muss sofort etwas geschehen." Dem entgegnete wiederum Delbrück, dass eine „übereilte Reform bedenklich [ist], da doppelter Misserfolg eintritt, wenn der gewünschte Erfolg dann nicht sofort erkennbar wird." Wie Delbrück berichtete, hatte „das Reichsamt […] bereits Goldzahlen geschätzt; es frage sich nur, ob deren Veröffentlichung zweckmäßig" sei. Nachdem ihm die Zahlen vorgetragen worden waren, lautete Glasenapps Antwort:

> Dass diese furchtbaren Zahlen noch nicht der Reichsbank und den anderen interessierten Behörden bekanntgegeben worden sind, ist ganz unglaublich. Welch wertvolles Propagandamittel ist da unbenutzt geblieben. Es wäre unverantwortlich, wenn der bisherige Statistikunsinn nicht unverzüglich beseitigt würde […] kein Aufschub kann geduldet werden. Wenn nicht heute, dann müsste spätestens anfangs kommender Woche ein Ergebnis erzielt werden. So geht es nicht weiter. In den vergangenen 6 Monaten ist seitens des RWM und SRA nichts geschehen; ähnliche Verschleppung ist auch ferner zu befürchten, wenn nicht sofort Maßnahmen beschlossen werden. Die volle Wahrheit wird sich bei der Statistik nie feststellen lassen, aber man muss ihr möglichst nahe kommen. […] Uns schützt vor dem Ertrinken nur die Ermäßigung der Reparationslasten; sie ist nur durch eine Verbesserung

67 BAB, R 3101/14823, Bl. 586.
68 BAB, R 3101/14883, Bl. 246–249.

> der Außenhandelsstatistik zu erreichen. [...] es geht nicht, sich lediglich in Erwägungen zu ergehen und die ganze deutsche Volkswirtschaft zu Grunde gehen zu lassen nur weil die Statistiker nicht zu Rande kommen. Wenn die Reichsbank so große neue Aufgaben, wie jetzt durch die Devisenordnung, plötzlich übernommen hat, muss auch das RWM in der Lage sein, etwas schnellere Maßnahmen zu ergreifen.[69]

Tags darauf wiesen Glasenapp und seine Kollegen den bedrängten Kanzler „auf die wahrhaft erschreckende Tatsache [... hin], daß die nach dem geltenden System ermittelten deutschen Einfuhrziffern überhaupt völlig unrichtig und geradezu wertlos sind."[70] Ihre Intervention blieb nicht ohne Folgen. Am 24. Oktober 1922, als die Reparationskrise auf eine Entscheidung zusteuerte und französische Sanktionen drohten, nahm sich der angeschlagene Kanzler Joseph Wirth die Zeit, seinen Wirtschaftsminister, den Sozialdemokraten Robert Schmidt, zur Tat zu drängen:

> Sehr geehrter Herr Kollege! Ich nehme an, dass Sie über das Ergebnis der Besprechungen, die in den letzten Tagen bei der Kriegslastenkommission in Berlin über die Methode der Handelsstatistik stattgefunden haben, unterrichtet sind. [...] Wenn die Statistik unseres Außenhandels *in* diesem Masse [sic] falsch und unsere Handelsbilanz in dem Umfang passiv ist, wie nach dem Ergebnis dieser Besprechungen angenommen werden muß, so stellt sich die Situation in einer Reihe von innen- und außenpolitischen Fragen völlig verändert dar. Die Frage der Stabilisierung der Mark ist – auch unter der Voraussetzung der Befreiung von allen Reparationsbarzahlungen für eine Reihe von Jahren – bei einer solchen Passivität der Handelsbilanz ganz anders zu beurteilen als unter Zugrundelegung der bisherigen Zahlen.[71]

Mit anderen Worten, eine Stabilisierung war angesichts des Ausmaßes des Defizits gar keine Option mehr.

Und der Kanzler fuhr fort: „die Außenhandelsbilanz ist aber für unsere gesamte Wirtschaftspolitik von größter Bedeutung, und wir haben uns selbst eines der wirksamsten Propagandamittel in dem Kampf um die Erleichterung der Reparationslasten und gegen den Vertrag von Versailles beraubt [...]. Ich muß gestehen, daß mich das Ergebnis dieser Besprechungen auf das äußerste überrascht und bestürzt gemacht hat".[72]

Eine Woche nachdem Schmidt dieses beschämende Schreiben von Wirth erhalten hatte, legte die Reichsbank mit einem weiteren Memorandum nach, in welchem sie nachdrücklich darauf hinwies, dass akkurate Zahlen zum deutschen Außenhandel, d.h. Zahlen, die die Einschätzung bestätigten, dass Deutschland

69 Ebenda.
70 BAB, R 43 I/1173, Bl. 352, Reichsbank-Direktorium an Reichskanzlei und RWM, 14.10.1922.
71 BAB, R 43 I/1173, Bl. 354, Reichskanzlei an RWM, 24.10.1922 (Hervorhebung im Original).
72 Ebenda.

ein großes Defizit aufweise, fehlten. Diese Sachlage, „bei der es sich in Wahrheit um eine Lebensfrage des deutschen Volkes und der deutschen Volkswirtschaft handelt", zu ändern, sei äußerst eilbedürftig.[73]

Bis zum späten Oktober 1922 hatten die von Hirsch und dem RWM angeführten Befürworter der Stabilisierung den Kampf verloren. Im November 1922 zerbrach die Wirth-Regierung, um von einer neuen Regierung unter Cuno abgelöst zu werden, welche jeglichen Versuch einer inneren Stabilisierung aufgab. Julius Hirsch gab seinen Posten beim RWM unter einem Sturm antisemitischer Verunglimpfungen auf. Der Leiter der Abteilung für Handelsstatistik beim SRA wurde ersetzt, und die Schätzungen der Handelsbilanz für das Jahr 1922 wurden vollständig überarbeitet.[74] Den Gegnern der Erfüllungspolitik wurde Recht gegeben. Die deutschen Handelsangaben waren durch die Asynchronität der Zahlungssysteme im Außenhandel grundlegend verzerrt. Unter Bedingungen der Inflation versuchten Importeure, so rasch wie möglich und in inländischer Währung zu bezahlen, während Exporteure Zahlungen in ausländischer Währung erst zum spätestmöglichen Zeitpunkt einforderten.[75] Im Ergebnis wurden Importe im Verhältnis zu den Exporten unter Wert verzeichnet. Es entstand ein zu günstiges Bild der Handelsbilanz. Um diese komplexe Verzerrung auszugleichen, wurden ab November 1922 Importzahlen „adjustiert" und man verließ sich nicht mehr lediglich auf die Angaben an den Zollstellen. Dies ermöglichte es dem Amt schließlich, die vom Publikum freudig aufgenommene Nachricht zu verkünden, dass Deutschland in der Periode zwischen Januar und September 1922 ein Gesamtdefizit von 1,5 Milliarden Goldmark angehäuft hatte. Damit war Deutschland für den Konflikt mit Frankreich zumindest statistisch gerüstet.

3 Statistik und Hyperinflation

In den Wochen vor Weihnachten fingen die Beamten im RWM unter Mithilfe des SRA an, die voraussichtlichen Folgen einer französischen Besetzung des Ruhrgebiets für die deutsche Wirtschaft zu berechnen. Die Konsequenzen würden ohne Frage drastisch sein und einen Großteil Deutschlands in völlige Abhängigkeit von Frankreich versetzen.[76] Diese Einschätzung beruhte vor allem auf der Kohleverteilung. Rund 80 Prozent der deutschen Förderung fand im

73 BAB, R 43 I/1173, Bl. 363, Reichsbank an Reichskanzlei und RWM 30.10.1922, S. 4.

74 BAB, R 43 I/1173, Bl. 334, RWM an Reichskanzlei 4.11.1922 und die Kopie der Reichsbank in BAB, R 2501/6594, Bl. 168—178, und Bl. 397, RWM an Reichskanzlei, 10.11.1922.

75 S. die ausführliche Diskussion in BAB, R 2501/6594, Bl. 168–178.

76 BAB, R 3101/14833, Bl. 415–420.

Ruhrgebiet statt. Da die Franzosen wohl kaum in der Lage sein würden, die Förderung auf riesigen Halden im Ruhrgebiet zu stapeln, war die Hauptsorge der deutschen Analysten nicht die Drosselung der Zufuhr ins Reich, sondern die Wahrscheinlichkeit, dass die Franzosen – und höchstwahrscheinlich auch die Polen in Schlesien – für die Ruhrkohle Weltmarktpreise verlangen würden, die viel höher lagen als die gegenwärtig in Deutschland geltenden. Zudem würden sie auf Bezahlung in harter Währung bestehen. Das Resultat würde der Zusammenbruch der deutschen Wirtschaft sein. Dies sollte nur die erste vieler solcher Analysen sein.

Am 8. Januar 1923 teilte die Reparationskommission der deutschen Regierung mit, dass sie, basierend auf den äußerst umstrittenen Exporteinnahmen für das Ende des Jahres 1921, eine weitere Reparationszahlung über 280 Millionen Mark schuldig war.[77] Wenige Tage danach besetzten die französische und belgische Armee das Ruhrgebiet, weil Deutschland mit Barzahlungen und Sachleistungen in Rückstand geraten war. Der endgültige Absturz in die Katastrophe hatte begonnen.

Das Maß dieser Katastrophe war die Hyperinflation. Doch wie sollte man Hyperinflation messen, diesen erschreckenden, sprunghaften geldwirtschaftlichen Flächenbrand? Die Inflation stieg in der zweiten Hälfte des Jahres 1922 stark an, ehe sie sich infolge einer Intervention der Reichsbank in den ersten Monaten des Ruhrkampfes kurzfristig stabilisierte, um dann ab der zweiten Aprilhälfte 1923 wieder anzusteigen.[78] Information, möglichst in Echtzeit, war nun die alles bestimmende Sorge. Einige private Agenturen und kommunale Statistikämter hatten bereits begonnen, zweiwöchentliche oder sogar wöchentliche Indizes zu veröffentlichen.[79] Es gab Forderungen, dass das Reich nachziehen solle, doch dem Arbeitsministerium graute davor, die Spirale aus Löhnen und Preisen noch zu beschleunigen.[80] Sowohl im März als auch im Mai 1923 erwog, aber verwarf das Reichskabinett, eingelullt von der Illusion einer zeitweiligen Stabilisierung der Preise, die Idee eines wöchentlichen Reichsindexes.[81] Das SRA hinkte der Entwicklung bis zur endgültigen astronomischen Explosion der Inflation weit hinterher. Erst Mitte Juni 1923 akzeptierte das Arbeitsministerium schließlich die Notwendigkeit einer automatischen Indexbindung der Löhne.[82] Ohne ihnen Zeit für sorgfältige Vorbereitungen zu gewähren, wurden die Statistiker aufgefordert, einen wöchentlichen Index zu

77 BAB, R 3101/14828, Bl. 581a–583.
78 Maier, Europe, S. 367, und Feldman, Disorder, S. 654.
79 Wirtschaft und Statistik 1 (1921), S. 364.
80 BAB, R 3901/10661, Bl.. 28, 40, 44, 48.
81 BAB, R 3901/10661, Bl. 112, 116f., 219.
82 Bähr, Schlichtung, S. 66f.

liefern.[83] Das Ergebnis war ein peinliches Fiasko.[84] In seinem verzweifelten Versuch, einen wöchentlichen Index zu improvisieren, schusterte das SRA zwei separate Indizes zusammen, die schon nach ein paar Wochen widersprüchliche Ergebnisse lieferten. In der dritten Augustwoche 1923 verkündete das SRA zunächst, dass die Inflation bei 50 Prozent pro Woche liege, nur um diese Angabe wenige Tage später auf 75 Prozent zu korrigieren. Das Presseecho war verheerend.[85]

Unter der Belastung der Hyperinflation und der Ruhrbesetzung brach das statistische Berichtswesen zusammen. Wegen des Kontrollverlusts über einen großen Teil der westlichen Gebiete des Reiches konnten in Deutschland im Jahr 1923, wenn überhaupt, nur sehr wenige aussagekräftige Statistiken zum internationalen Handel zusammengestellt werden. Nichtsdestoweniger setzte sich der Datenstreit fort. Anfang 1923 entdeckten britische, französische und italienische Experten der Reparationskommission eine Reihe neuer Probleme, diesmal nicht auf der Import-, sondern auf der Exportseite. Vergleiche der Papiermarkwerte, die von den deutschen Exporteuren für ihre Lieferungen an den Zollstationen angegeben wurden, mit den heimischen Preisen, die für ähnliche Güter verlangt wurden, legten nahe, dass deutsche Exporteure künstlich niedrige Preise deklarierten.[86] Auch das SRA stellte starke Diskrepanzen zwischen den für Exportwaren angegebenen Papiermarkwerten und den in inflationssicherer Goldmark ausgewiesenen Werten fest. Als Papiermarkpreise waren die offiziellen Mindestpreise anstelle der tatsächlichen Marktpreise angegeben. Die Folgen waren dramatisch. Nach dem Skandal von 1922 und der Generalüberholung der Importberechnung war das Statistische Amt zu einem geschätzten Defizit von 2,23 Milliarden Goldmark für das Jahr 1922 gelangt. Unter Berücksichtigung der unterbewerteten Exporte ermittelte die Reparationskommission nun ein geschätztes Defizit von nur 250 Millionen. Das SRA selbst kam nach einer sorgfältigen Neuschätzung sogar zu einem Überschuss von 150 Millionen Goldmark.

Dies waren sicherlich keine geeigneten Nachrichten, die man im Sommer 1923 der deutschen Öffentlichkeit präsentieren wollte. Stattdessen berief das RWM eine Reihe vertraulicher Treffen ein. Die Ironie der Geschichte war bitter. Die Reichsbank, die das SRA 1922 so massiv unter Druck gesetzt hatte, war nun gezwungen einzuräumen, dass die neuen Schätzungen, die nach ihrer dramatischen Intervention erstellt worden

83 BAB, R 3901/10661, Bl. 277–283.

84 BAB, R 3901/10662, Bl. 17, 110.

85 BAB, R 3901/10662, Bl. 22f., 27, 103, 132, 188.

86 BAB, R 2501/6594, Alphons Horten, Der Wert der deutschen Ausfuhr, in: Plutus 20 (1923), 15.6.1923, S. 184–187.

waren, die Lage falsch darstellten. Doch das Gremium war sich einig, dass man eine neuerliche Runde schmachvoller öffentlicher Revisionen vermeiden wollte.[87]

Es waren der liberale Ökonom Arthur Feiler, ein politisch aktiver Journalist der *Frankfurter Zeitung*, und der ehemalige Wirtschaftsminister Robert Schmidt, im Herbst 1922 unter den letzten Verfechtern einer Stabilisierungspolitik, die die verheerenden politischen Implikationen ausbuchstabierten: „Die bisherige falsche Statistik [seit November 1922] sei die Grundlage für die Nichtaktivität in der Finanz- und Währungspolitik und die Grundlage für die bisherige Wirtschaftspolitik gewesen. Die Beseitigung dieser Grundlage müsse endlich denjenigen Recht geben, die eine andere Politik gefordert hätten“,[88] und zwar eine Stabilisierungspolitik. Um die Reichsbank jedoch nicht in Verlegenheit zu bringen, wurden die vom SRA bereinigten Zahlen zurückgehalten.[89]

Nicht weniger ernüchternd als diese Neueinschätzung der Lage 1922 waren die Berichte des SRA über die Schäden, die durch den Zusammenbruch der Erfüllungspolitik und die Ruhrgebietsbesetzung entstanden waren. Bis zum November 1923, als die Besetzung ihren brutalen Höhepunkt überschritten und die deutsche Regierung aufgegeben hatte, zählte das SRA 132 Tote, elf Todesstrafen, fünf Urteile zu lebenslangen und 1 454 zu weiteren Haftstrafen, sowie die Vertreibung von 187 617 Menschen aus ihren Häusern und Wohnungen und die Evakuierung von weiteren 172 006 Menschen aus dem Ruhrgebiet. Trotz des Widerstands der Deutschen waren 2 294 Millionen Tonne Kohle und Koks exportiert worden, darüber hinaus andere Güter im Wert von 3,5 bis vier Milliarden Goldmark. Die Staatskasse hatte einen Verlust von mindestens zwei Milliarden Goldmark erlitten.[90] Doch das SRA bestand hinsichtlich dieses Verlustes auf Klarheit. Zahlreiche Presseberichte hatten Deutschlands Verluste auf bis zu fünf (oder noch mehr) Milliarden Goldmark veranschlagt. Das SRA schlug zur statistischen Kontrolle dieser patriotischen Entrüstung eine einfache makroökonomische Rechnung vor. Schätzte man das verringerte deutsche Volkseinkommen im Jahr 1923 auf Basis der Vorkriegszahlen von Helfferich auf 28–29 Milliarden, so musste man davon ausgehen, dass das Ruhrgebiet rund ein Viertel des Volkseinkommens beisteuerte, welches etwa sieben Milliarden Goldmark betrug. Wenn sich dies durch den passiven Widerstand und die Entnahmen der Franzosen um die Hälfte verringert hatte, dann belief sich der deutsche Verlust aus laufendem Einkommen auf maximal 3,5 und nicht fünf Milliarden Goldmark.[91]

87 BAB, R 2501/6430, Reichsbank-Memorandum zu Nr. 21811, 14.7.1923.

88 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 120 C VIII 2a Nr. 25, Bd. 3, Bl. 648–650, Rs. „Berlin, den 25. Juli 1923“ Vermerk, hier Bl. 650.

89 Wie die Reichsbank mit Genugtuung anmerkte: BAB, R 2501/6430, Bl. 270, Aktenvermerk.

90 BAB, R 3101/14750, Bl. 55–76, SRA Bericht an die Reichskanzlei, 22.11.1923.

91 BAB, R 3101/14750, Bl. 74–76.

II Statistik und die Stabilisierung der Weimarer Republik

1 Statistik und der Dawes-Plan

Als im Dezember 1923 in Erwartung der Ankunft der von Charles Dawes angeführten amerikanischen Vermittler die neuerliche Runde der Reparationsverhandlungen begann, war man bemüht einen neuen Ton der Sachlichkeit anzuschlagen. Ganz im Sinne des pragmatischen und sachlichen Geistes, den die Amerikaner einforderten, war der Konsens auf der deutschen Seite, dass „kein Propaganda-, sondern objektives Zahlen- und Tatsachenmaterial zusammengestellt werden müsse." Was gebraucht wurde, waren reale, verlässliche Vergleiche der Zeiträume vor und nach 1913 einschließlich einer sorgfältigen Diskussion unterschiedlicher Methoden, „unter anderem auch Verwendung der in Amerika und England beliebten Wirtschaftsbarometer". Die Deutschen wussten, dass ihnen mit Josiah Stamp ein herausragender und präziser Statistikexperte gegenüberstand, der über sehr detaillierte Kenntnisse der bekannten Vorkriegs- und Nachkriegsquellen zum deutschen Volkseinkommen verfügte.[92] Zur deutschen Verhandlungsgruppe, die von Hans Schäffer vom RWM und Friedrich Burgdörfer vom SRA geleitet wurde, gehörten Dr. Adolf Löwe (ab 1939 Adolph Lowe), Dr. Wilhelm Lautenbach, Dr. Gerhard Colm und Dr. Kurt A. Herrmann.[93]

Am 31. Januar 1924 wurde Löwe aufgefordert, einen Bericht über die Steuerlast in Deutschland vorzulegen. Seine Antwort belegte beispielhaft den Klärungsprozess, der im Verständnis der nationalen wirtschaftlichen Belastung stattgefunden hatte. Wie Löwe bemerkte, hing ein Vergleich der Steuerlast von der Verfügbarkeit vergleichbarer Statistiken zum Volkseinkommen ab. Von jenen könne man die proportionale Steuerlast herleiten und so feststellen, was im Durchschnitt nach Abzug der Steuern an Einkommen übrig blieb. Eine belastbare Schätzung des deutschen Volkseinkommens sei in der unmittelbaren Folge der Hyperinflation freilich äußerst schwierig, doch ausgehend vom Gesamtsteueraufkommen und Steuersätzen ließen sich Rückschlüsse ziehen. Löwe berechnete auf der Basis von Steuererklärungen eine Lohnsumme, die sich auf 21,6 Milliarden RM belief. Wenn man zehn Milliarden RM für Einkommen aus anderen Quellen unterstellte, ergab sich ein Volkseinkommen von rund 31,6 Milliarden Goldmark. Unter Berücksichtigung der Schmälerung, die die Inflation an

92 BAB, R 3101/14907, Bl. 101–109.
93 BAB, R 3101/14907, Bl. 62.

Warenbeständen verursacht hatte, fiel seine Gesamtschätzung ein wenig geringer aus und belief sich auf ein Netto-Volkseinkommen von etwa 25 Milliarden Goldmark. Die Gesamtsteuereinnahmen des Reiches wurden für das Jahr 1924 auf 5 143 Milliarden Goldmark geschätzt. Indem er noch einmal 1,75 Milliarden an kommunalen Steuern hinzuaddierte, schätzte er das Gesamtsteueraufkommen auf 6 894 Milliarden Mark oder 27,6 Prozent des Volkseinkommens.[94]

Als sich die Diskussion im März 1924 zuspitzte, bestand die Uneinigkeit weniger in der Beurteilung der aktuellen Situation als vielmehr hinsichtlich der erwarteten Perspektiven für die deutsche Wirtschaft. Stamp machte deutlich, dass er die von der deutschen Regierung vorgebrachten Schätzungen des gegenwärtigen Volkseinkommens auf 25 Milliarden und den veranschlagten Anstieg auf 31,6 Milliarden bis 1928 als zu pessimistisch ansah. Er selbst hielt es für wahrscheinlicher, dass Deutschland bis 1928 auf 36 Milliarden kommen würde, und seine Kollegen vom Dawes-Ausschuss hielten sogar 40–46 Milliarden für realistisch.[95] Das RFM verteidigte seine Schätzung, indem es die Grundlage seiner Berechnungen offenlegte. Ausgehend von einem deutschen Volkseinkommen von 25 Milliarden im Jahr 1924 argumentierten die RFM-Vertreter, dass sich dieses durch eine Erholung des Arbeitsmarkts und „die durch sonstige zunehmende Prosperität eintretende Vermehrung“, oder das, was wir heute vielleicht als normales Trendwachstum bezeichnen würden, erhöhen würde.[96] Im Hinblick auf den Rückgang der Arbeitslosigkeit erwartete das RFM eine Verringerung von drei Millionen auf 150 000 bis 1928, was in etwa den Vorkriegszahlen entsprach. Ausgehend von einer Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung von 1 200 Goldmark ergab sich ein Anstieg der Wirtschaftsleistung um 1,2 Milliarden für 1924 und 1925, 720 Millionen Goldmark für 1926 und 300 Millionen Goldmark für das Jahr 1927. Der Staatssekretär des RFM trat außerdem dafür ein, dass man für die Zukunft von der von Helfferich kalkulierten Zahl für die durchschnittliche Wachstumsrate zwischen 1896 und 1912 ausgehen solle, und die lag bei drei Prozent. Stamp jedoch bezweifelte die Annahme, dass der Arbeitsmarkteffekt, mit dem das RFM kalkulierte, die Rückkehr zum Trendwachstum angemessen erfasse. Ausgehend von einer zügigen Rückkehr zur vollen Produktionsleistung nahm er an, dass ein jährlicher Zuwachs von vier Milliarden Goldmark näher an der Wirklichkeit liege. Fischer vom RFM räumte ein, dass dies nicht ausgeschlossen werden könne, aber von einer Rückkehr der Wachstumsbedingungen zur Vorkriegsnorm abhinge.

94 BAB, R 3101/14907, Bl. 211–213a.
95 BAB, R 3101/14907, Bl. 489–494.
96 BAB, R 3101/14907, Bl. 510–521.

In einem Versuch, zwischen den Deutschen und den Reparationsgläubigern eine Brücke zu bauen, hatte Stamp ab März 1924 wieder die Idee eines Indexes vorgebracht, anhand dessen die Zahlungen an den Grad der Erholung der deutschen Wirtschaft angepasst werden sollten.[97] Die Version, die im Abschlussbericht des Dawes-Komitees enthalten war, ging auf Bonns erste Vorschläge aus dem Jahr 1920 zurück. Dieser Index wurde als Durchschnitt aus sechs verschiedenen Komponenten gebildet: Im- und Exporte, den Steuereinnahmen des Reiches, Preußens, Bayerns und Sachsens, dem Verkehrsaufkommen der Eisenbahn, dem Konsum von Zucker, Tabak, Bier und Spirituosen, der Gesamtbevölkerungszahl und dem Pro-Kopf-Verbrauch an Kohle.

Im November 1924 waren die deutschen Experten bereits sehr besorgt, dass dieser Index zu einer Belastung werden würde. Das SRA führte eine Reihe von Modellberechnungen des Indexes durch, die ergaben, dass er sich zwischen 1887 und 1913 um 60 Prozent erhöht hatte, davon allein zwischen 1904 und 1913, einer Phase außerordentlichen Wachstums, um nicht weniger als 39 Prozent.[98] Dies war freilich ein dramatischer Anstieg. Die Frage war nur, ob dieser Anstieg die Realität angemessen widerspiegelte und der Index die tatsächliche Lage, die tatsächliche Zahlungsfähigkeit Deutschlands beschrieb. Um dies zu bestätigen, verlangte das RWM nach einem „Prüfstein". Und über die sinnvollste Messlatte gab es weder im SRA noch im Ministerium einen Disput. So erklärte das SRA 1925: „Als dieser Prüfstein darf das Volkseinkommen genommen werden." Obwohl alle Komponenten des Indexes sich abhängig vom Volkseinkommen bewegten, gab es keinen besonderen Grund anzunehmen, dass sie sich proportional damit veränderten. Selbst wenn es in der Vergangenheit eine übereinstimmende Entwicklung gegeben haben mochte, gab es keine Gewissheit, dass dies auch in der Zukunft der Fall sein würde. Eine erste grobe Schätzung des Volkseinkommens, die auf Grundlage der Steuerdaten für den Zeitraum 1895–1913 erstellt wurde, führte zu dem Befund, dass der Index von 1895 bis 1913 schneller als das Volkseinkommen gestiegen war.[99]

Die Arbeit an der amtlichen Schätzung des deutschen Volkseinkommens begann im Sommer 1925. Im Herbst schließlich, nach einer gründlichen Überprüfung der von ausländischen Ökonomen verwendeten Methoden, machte sich das Statistische Reichsamt an eine umfassende Überarbeitung der Zahlen aus der Vor- und aus der Nachkriegszeit.[100] Unter dem Gesamtvorsitz des Ministerialdirektors Hans Platzer leitete Dr. Gerhard Colm die Forschergruppe.

97 BAB, R 3101/14907, Bl. 411, 432–437.

98 BAB, R 3101/15010, RWM II B5 Soltau Besserungsschein 29.4.1924, und BAB, R 3101/14907, Bl. 568–570.

99 BAB, R 3101/15010, Bl. 92–107.

100 BAB, R 401/628, Bl. 490.

Zunächst konzentrierten die Statistiker ihre Anstrengungen auf eine Revision der vielzitierten Schätzung Karl Helfferichs für die Vorkriegszeit. Ihr Argwohn galt vor allem seiner Unterschätzung der Steuerhinterziehung. Die Einführung eines verbindlichen Quellenabzugverfahrens durch die Weimarer Republik hatte große Mengen an zuvor nicht registriertem Einkommen offenbart. Auf Grundlage preußischer, bayerischer und sächsischer Steuerdaten erarbeitete Colms Gruppe für das Volkseinkommen vor dem Krieg einen Betrag von 50 Milliarden Mark, der also wesentlich über Helfferichs Schätzung lag. Die Arbeit wurde anschließend für die Nachkriegszeit fortgesetzt, und vereinzelt wurden neue Daten durch das Statistische Reichsamt und das 1925 gegründete Institut für Konjunkturforschung (IfK) auch veröffentlicht.[101] Basierend auf den revidierten Ergebnissen der Einkommenssteuer, veranschlagte das IfK das deutsche Volkseinkommen im Jahr 1925 auf 50 bis 55 Milliarden RM. Damit lag es recht nahe an der relativ optimistischen Einschätzung der Gewerkschaften und der ausländischen Experten im Dawes-Ausschuss.[102] All diese Anstrengungen kulminierten 1932 in der Publikation der bahnbrechenden Studie des SRA *Das deutsche Volkseinkommen vor und nach dem Kriege*, welche zum ersten Mal die Entwicklung der deutschen Wirtschaft seit 1890 in streng makroökonomischen Begriffen nachzeichnete.[103]

Im Hinblick auf den Index des Dawes-Plans entschied sich das RWM dafür, keine schlafenden Hunde zu wecken. Der Index trat ohnehin erst ab 1929 in Kraft. Bis dahin, so hofften die Deutschen inständig, würde die gesamte Grundlage des Plans korrigiert worden sein – nämlich in Form des zu diesem Zeitpunkt bereits in Arbeit befindlichen Young-Plans. In der Zwischenzeit würde es ihnen sicherlich nicht helfen zu zeigen, wie besorgt sie über die möglichen Konsequenzen des Indexes für künftige Zahlungen waren. Das hätte die Franzosen und Briten nur ermutigt.[104] Es schien zweckdienlicher, die Frage als technisch-statistische Angelegenheit ohne allzu große Auswirkungen abzutun.[105]

2 Rückkehr zur Normalität?

Die Stabilisierung Deutschlands im Jahr 1924 ermöglichte es dem Statistischen Reichsamt ebenso wie anderen Regierungsstellen, wieder so etwas wie eine

101 Wochenbericht des Instituts für Konjunkturforschung 2 (1929), 23.12.1929, und Vierteljahrshefte zur Konjunkturforschung (VzK) 4 (1930), S. 44–49.
102 VzK 1 (1926) Heft 1 Mitte Mai 1926, S. 39–48.
103 SRA, Volkseinkommen.
104 BAB, R 3101/15010, Bl. 14–19.
105 BAB, R 3101/15010, Bl. 21–66.

normale Tätigkeit aufzunehmen.[106] Erhebungen wie der Index der Lebenshaltungskosten und die Handelsstatistik, die unter den Bedingungen der Hyperinflation ein aussichtsloses Unterfangen gewesen waren, konnten wieder reibungslos erstellt werden. Die Stabilisierung ging allerdings mit erheblichen Stellenstreichungen im deutschen Staatsapparat einher. Die Zahl der Beschäftigten des SRA fiel von 1 300 im Oktober 1923 auf 1 000 Mitarbeiter im Juni 1924. Doch von diesem Tiefpunkt an steigerten sich die Beschäftigungszahlen schließlich bis auf ein Rekordniveau. Im Juli 1930 zählte das SRA nicht weniger als 3 000 Beamte und Büroangestellte.

Das größte während der 1920er Jahre umgesetzte statistische Projekt war eine Berufs- und Betriebszählung. Ursprünglich schon unmittelbar nach dem Krieg konzipiert, um die seit 1907 unterbrochene Serie wieder aufzugreifen, wurde sie im Jahr 1925 endlich durchgeführt. Die ersten Ergebnisse waren 1926 verfügbar. Es dauerte jedoch bis in die späten 1920er Jahre, ehe die endgültigen Zahlen aus dem unterfinanzierten preußischen Amt vollständig eingetroffen waren und somit die vollständigen Reichsergebnisse veröffentlicht werden konnten. Diese Zählung machte den Großteil der Publikationen des SRA aus, doch ihre nur langsam vorangeschriebenen Ergebnisse gehörten auch zu den am wenigsten gelesenen. Und sie stellte nun auch nur einen kleinen Teil der Gesamtarbeit des SRA dar. Dies wird anhand einer Statistik ersichtlich, die das SRA über seine eigenen Aktivitäten erstellte. Im Jahr 1929 gestaltete sich der Gesamtarbeitsablauf des SRA wie folgt:

Tabelle 6: Mitarbeiterstamm, bearbeitete Datensätze und Veröffentlichungen des SRA, Dezember 1929.

Abteilung	Anzahl der Mitarbeiter	Bearbeitete Datensätze p.a. In Millionen	Anzahl der veröffentlichten Seiten mit Statistiken
Abt. I, Allgemeine Verwaltung	479	16,8	330
Abt. II, Handel und Transport	515	531,6	5050
Abt. III, Sozialstatistik	189	57,2	2053
Abt. IV, Volkszählung und industrielle Produktionsstatistik	231	183,6	17275
Abt. V, Finanzielle und Verwaltungsstatistik des Reichs	71	0,6	1427
Abt. VI, Steuerstatistik	847	690	2472
Abt. VII, Finanzstatistik	369	40,8	6300
Abt. VIII, Allgemeine Wirtschaftsstatistik	116	4,5	1343

Quelle: BAB R 3102/4169, Das SRA und seine Arbeiten. Stand Dezember 1929, S. 1.

106 Zur Binnenwirtschaftspolitik des RWM während dieser Periode auf verschiedenen Gebieten s. auch den Beitrag Berghoff/Köhler/Wixforth in diesem Band.

Wie aus der Tabelle ersichtlich, war das SRA seit 1918 zu einem quasi-industriellen Datenverarbeitungsbetrieb angewachsen. Wie die Zahlen über die statistische Arbeit veranschaulichen, war das Ganze bis zu einem hohen Grad durchrationalisiert. Ganze Batterien von Hollerith-Maschinen wurden benutzt, um Millionen von Angaben im Eiltempo zu verarbeiten und Hunderte von Arbeitsplätzen zu sparen. Wie lässt sich dieses bemerkenswerte Wachstum des Statistikwesens in der Weimarer Republik nach 1924 erklären? Bis zu einem gewissen Maße war es den Umständen geschuldet. In einem weiter gefassten Sinne bestätigte das Wachstum des Weimarer Statistikapparats Adolph Wagners bekanntes Gesetz der wachsenden öffentlichen Auf- und Ausgaben unter den Bedingungen moderner wirtschaftlicher Entwicklung. Forderungen nach mehr und besseren Daten hatten sich seit 1919 überschlagen. Selbst der Druck der Friedensverhandlungen in Versailles könnte in diesem Sinne als ein Ausdruck moderner Regierungsprobleme – auf der internationalen Ebene – interpretiert werden. Wie wir anhand der Volkseinkommensstatistik gesehen haben, drückten die praktischen Notwendigkeiten des Regierungshandelns selbst den fundamentalen Kategorien der Statistik ihren Stempel auf, und sie schufen den dringenden Bedarf, auch andere Größen, z.B. die Zahlungsbilanz, auf neue Weise zu konzipieren und zu messen. War der Zeitraum zwischen 1920 und 1923 voller wiederkehrender Enttäuschungen gewesen, so war die darauf folgende Expansion angesichts des starken Drucks seitens wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Interessengruppen mehr als absehbar.

Was ein solcher Erklärungsansatz allerdings herunterspielt, ist das Handeln der Beamten und der Statistiker selbst. Schlüsselfiguren im RWM, darunter besonders Hans Schäffer, traten in Julius Hirschs technokratische Fußstapfen. Innerhalb des SRA fand ein tiefgreifender Wandel statt. Hatte Ernst Delbrück als Präsident des SRA noch eine sehr blasse Figur abgegeben, läutete Ernst Wagemanns Dienstantritt auf diesem Posten im Winter 1923/1924 eine neue Ära im deutschen Statistikwesen ein. Wagemann hatte dem RWM bereits seit 1919 als statistische Allzweckwaffe gedient. In den 1920er Jahren sollte er sich einen legendären Ruf als Meister im Organisationsaufbau machen. Doch Wagemann war nicht lediglich ein Organisationstalent. Er artikulierte eine bestimmte Vision der Makroökonomie und der makroökonomischen Politik. Eine solche Verschmelzung aus wissenschaftlicher Energie und quantitativer Datenerfassung, wie sie sich nach 1924 entwickelte, hatte Deutschland seit den 1850er und 1860er Jahren nicht mehr erlebt, als Persönlichkeiten wie Ernst Engel in Sachsen und Preußen der amtlichen Statistik ihre paradigmatische moderne Form gegeben hatten.

3 Konjunkturforschung

Ernst Wagemann wurde 1884 in Chile als Sohn deutscher Einwanderer geboren. Nach seinem Studium in Göttingen und Berlin erwarb er 1907 in Heidelberg seinen Doktortitel. Anschließend nahm er einen Lehrauftrag am neugegründeten Hamburgischen Kolonialinstitut an. Es war der Krieg, der seine unverhoffte und steile Beamtenkarriere in Gang setzte und anscheinend auch sein Interesse an geldwirtschaftlichen Fragen entfachte. Von 1916 an leitete Wagemann die statistische Abteilung des Kriegsernährungsamts. In den Nachkriegsjahren machten sich seine Kontakte bezahlt. Im Jahr 1919 begann Wagemann, als Dozent an der prestigeträchtigen Berliner Friedrich-Wilhelms-Universität (seit 1949 Humboldt-Universität) zu lehren. Doch noch im selben Jahr gewann ihn sein ehemaliger Chef im Ernährungsamt, Julius Hirsch, für den Staatsdienst zurück. Wagemanns Aufgaben im RWM waren die Aufsicht über die allgemeine Wirtschaftsanalyse im Ministerium sowie die Kontaktpflege zum Statistischen Reichsamt. Seine Beförderung zum Präsidenten des Statistischen Amtes im März 1924 hatte er sich durch seinen versierten Umgang mit den mannigfaltigen Problemen verdient, die während der Krisen der frühen 1920er Jahre aufgetreten waren.

Wagemanns Mission war es, die Wirtschaftswissenschaften mit der Statistik zu verbinden. Doch in den 1920er Jahren, in der Zeit der Nachwehen des Methodenstreits und der Krise der Historischen Schule der Nationalökonomie, warf dies die Frage auf: Wie musste eine Wirtschaftswissenschaft beschaffen sein, um den Herausforderungen modernen Regierungshandelns gerecht zu werden? Wagemann war nicht nur ein versierter Organisator und wissenschaftlicher ‚Unternehmer', er gehörte zu einer Strömung innovativer deutschsprachiger Ökonomen, die in den 1920er Jahren in der Entwicklung der neuen makroökonomischen Theorie einen eigenen Weg einschlugen. Neben seinen Amtsverpflichtungen und seiner Lehrtätigkeit an der Berliner Universität fand er 1923 die Zeit, eine originelle Studie auf dem Gebiet der Geldtheorie zu verfassen: seine *Geldlehre*. Dieses Buch ließe sich leicht als Arbeit im Stile der späten Historischen Schule abtun; es ist langatmig und erzählerisch im Stil, mit wenig oder gar keiner Formalisierung. In seinem Verständnis dessen, was Geld ist, war Wagemann ein Nominalist. Doch im Gegensatz zu Georg Friedrich Knapp und seinen Nachfolgern stand für ihn nicht der Staat im Zentrum des Geschehens. Die Grundlage des Geldes bilde das gesamte Kreditwesen des Spätkapitalismus. Zudem ging Wagemann über die nominalistische Definition des Wesens des Geldes hinaus. Ihn interessierte vielmehr die zentrale ökonomische Frage, was seinen Wert zu einem gegebenen Zeitpunkt bestimmte.

Um diese Frage zu beantworten, folgte Wagemann Schumpeter und anderen über die Brücke vom Nominalismus zur Quantitätstheorie (Quantity Theory). Doch während sich Irving Fisher in seiner berühmten Darstellung der amerikanischen Geldwirtschaft mit der einfachen Tautologie M x V = P x T (Geldmenge [M] mal Umlaufgeschwindigkeit [V] ist gleich durchschnittliches Preisniveau [P] mal Handelsvolumen [T]) zufriedengab, ging Wagemann in seiner Abhandlung daran aufzuzeigen, wie eine neue Quantitätsgleichung auf „Kategorien [basieren könnte], die einen umfassenderen nationalökonomischen Inhalt haben."[107]

Das Ergebnis war Wagemanns volkswirtschaftliche Gesamtrechnung:

> „Preis mal produzierter Nutzertrag =
> Gestehungskosten einschl. Unternehmergewinn =
> Einkommen =
> Ausgaben und Ersparnisse =
> Verbrauchter oder kapitalisierter Nutzertrag mal Preis."[108]

Die Bedeutung dieser Zeilen besteht darin, dass diese das Konzept des Volkseinkommens, das in den Debatten um Reparationen und Deutschlands Zahlungsfähigkeit eine so zentrale Rolle spielte, in einen größeren und logischeren Rahmen einfügen. Tatsächlich legen sie in algebraischen Begriffen die Vision des „Wirtschaftskreislaufs" dar, der später als Kernelement der sogenannten Keynesianischen Revolution gelten sollte. Im deutschen Sprachraum machte Schumpeters *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung* aus dem Jahre 1912 dieses Bild allgemein bekannt.[109] Schumpeter nahm seine Inspiration aus dem zweiten Band von Marx' *Kapital*, welches wiederum Anleihen aus den *tableaux economiques* des Physiokraten François Quesnay enthält.[110] So war es Emil Lederer Mitte der 1920er Jahre möglich zu schreiben, dass das Konzept des Kreislaufs der gemeinsame Nenner aller zeitgenössischen Theoriebildung sei.[111] Vielleicht wäre es präziser gewesen zu sagen, dass es für jene Gruppe sich neu orientierender Makroökonomen, zu der Wagemann, Emil Lederer, Wilhelm Lautenbach, Adolf Löwe, Gerhard Colm, Hans Neisser, Jakob Marschak, Ferdinand Grünig, Lucien Albert Hahn und andere gehörten, ein Schlüsselkonzept darstellte. Wie Schumpeter später in seiner *Geschichte der ökonomischen Analyse* bemerken sollte, schaffte es Wagemann nie, den versprochenen zweiten Band seiner *Geldlehre* auszuarbeiten; doch das statistische Gesamtwerk, das er als Präsident des SRA anleitete,

107 Wagemann, Geldlehre, Bd. I, S. 146.
108 Ebenda, S. 150.
109 Schumpeter, Theorie, S. 1–87.
110 Schumpeter, Economists.
111 Lederer, Zirkulationsprozess.

lieferte einen vollwertigen Ersatz dafür.[112] Um diese Arbeit weiter voranzutreiben, rief Wagemann im Juli 1925 das IfK ins Leben, als dessen Direktor er die folgenden 20 Jahre fungieren sollte und das heute als Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) fortlebt.

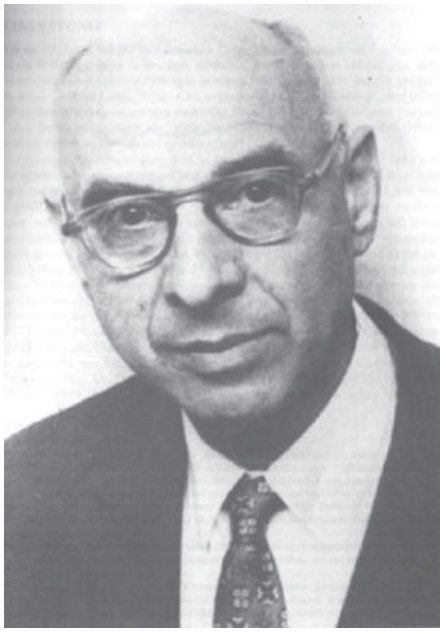


Abbildung 35: Dr. Gerhard Colm. SRA 1922–1927.

Abbildung 36: Dienstsitz des Kaiserl. Stat. Amtes und SRA, Lützowufer 6–8 in Berlin-Tiergarten 1876 bis 1925.

Das Institut bildete ein unabhängiges Forschungszentrum, das auf die Datenquellen des SRA zurückgriff, und Wagemann bewegte sich beliebig zwischen beiden hin und her. Kontakte in die Gewerkschaftsbewegung und die deutsche Wirtschaft ermöglichten dem IfK eine Erweiterung des Netzwerks zur Erhebung von Wirtschaftsdaten. Zudem konnte das IfK in seinen Analysen und Schätzungen spekulativere Ansätze verfolgen, als dies unter dem Dach des amtlichen SRA möglich war. Der Name des Instituts war Programm. Für jeden, der seine Inspiration aus Joseph Alois Schumpeter oder Arthur Spiethoff zog, war der Übergang von makroökonomischer Gleichgewichtsbetrachtung hin zu einer dynamischen Bestandsaufnahme von Konjunkturzyklen nur allzu naheliegend. Bereits vor 1914 hatte die Konjunkturforschung Interesse erregt. In den ersten Nachkriegsjahren wurde der Begriff vor allem für die Arbeiten des Harvard-Komitees vereinnahmt, das der Verwendung zusammengesetzter statistischer Indikatoren bei

112 Schumpeter, History, S. 1166.

der Konstruktion eines einfachen Prognosemodells den Weg bereitet hatte. In Deutschland, wo man sich noch immer vom Methodenstreit erholte, wurden die Arbeiten des Harvard-Komitees eher skeptisch als kruder Positivismus betrachtet. Wagemann aber machte keinen Hehl aus seiner Begeisterung für den Empirismus der amerikanischen Wirtschaftswissenschaft. Doch wie auch im Falle seiner Adaption der amerikanischen Geldlehre von Irving Fisher gab Wagemann sich mit einer einfachen Übersetzung nicht zufrieden. Sein Ziel war es, die empirische Konjunkturanalyse mit substanziellerem ökonomischem Inhalt zu füllen. Was die Arbeit des IfK vom Harvard-Komitee absetzen sollte, war eben das Ausmaß, in dem seine Arbeit sowie die des SRA in ein Verständnis eingebettet war, das über arithmetische und grafische Schemata hinausging und den Konjunkturzyklus als makroökonomisches Phänomen untersuchte.

Auch für die Konjunkturanalyse des IfK und des SRA bildete nach 1924 das Volkseinkommen den grundlegenden „Prüfstein". Die Vielzahl an vorauslaufenden Barometern und Indizes, die das Institut in seinen Bemühungen um eine aussagekräftige Konjunkturdiagnose konstruierte, stand nur stellvertretend für einen gesamtwirtschaftlichen Kreislaufzusammenhang, der in seinem Gesamtumfang nur durch das Volkseinkommen erfasst wurde. Während das Harvard-Komitee sich vorranging mit Preisen beschäftigt hatte, führte die Fokussierung auf das Volkseinkommen das Institut dazu, seine Analysen gleichermaßen auf Quantitäten wie auf Preise und insbesondere das Niveau der Arbeitslosigkeit auszurichten. Die Beschäftigungsstruktur konnte anhand der regelmäßigen Erhebungen bestimmt werden. Weitere Arbeitsmarktdaten konnten vom rasch expandierenden Reichsarbeitsministerium (RAM) beschafft werden. Um darüber hinaus die Fluktuation der Beschäftigtenzahlen und der Lohnkosten aus Sicht der industriellen Arbeitgeber nachzuvollziehen, entwickelte das IfK ein Netzwerk aus monatlichen Berichten der Industrieverbände, das darauf angelegt war, nicht weniger als eine „vollständige statistische Erfassung des Konjunkturzyklus" zu sein.

Durch den IfK-SRA-Verbund wurden neue Datenquellen angezapft. Nicht weniger bedeutsam aber war die Umarbeitung bestehender Datenreihen im Lichte des neuen makroökonomischen Konzepts.[113] Inoffizielle Schätzungen der Zahlungsbilanz kursierten im RWM bereits vor 1923, und sporadische Schätzungen waren in Dokumente eingeflossen, die im Zusammenhang mit den Reparationsdebatten standen. Zwei Jahre nachdem im Jahr 1924 die Zahlen für Warenimporte und -exporte endgültig bereinigt worden waren, wagte das SRA sich an eine erste Schätzung für die Bilanz des Dienstleistungshandels.[114] Vom Status

113 VzK 1 (1926) Ergänzungsheft 2, 1926.

114 VzK 1 (1926), Supplement 2. Schätzungen der Leistungsbilanz erschienen jährlich in WuS.

eines in statistischer Hinsicht „gescheiterten Staates“ mauserte sich Deutschland bis in die späten 1920er Jahre zu einem der verlässlich liefernden Teilnehmer der wegweisenden Datensammlungen, die der Völkerbund über internationale Querverbindungen von Zahlungsbilanzen erstellte. Die Daten waren allerdings alles andere als ermutigend und offenbarten Deutschlands prekäre Situation: Defizite in der Handelsbilanz und bei den Reparationszahlungen wurden durch Kapitalimporte ausgeglichen.

Bei der Preisstatistik fand eine ähnliche Transformation statt. Erhebungen, die ursprünglich mit Blick auf ihre Machbarkeit und die unmittelbaren Bedürfnisse der Verwaltung entwickelt worden waren, wurden durch die Integration in ein makroökonomisches Schema neue Bedeutungen und Zielsetzungen zugewiesen. Das Kaiserliche Statistische Amt hatte schon 1879 damit begonnen, die Großhandelspreise von 40 Gütern zu erfassen. Im Jahr 1921 flossen diese Daten erstmals in einen Index ein, der dann mit dem Lebenshaltungskosten-Index verglichen werden konnte.[115] Doch da er nun in ein makroökonomisches Kreislaufmodell eingearbeitet war, verwandelte sich der Großhandelspreisindex in etwas sehr viel Bedeutenderes. Der Index maß nun die Preise des eingesetzten Betriebskapitals der Volkswirtschaft. Er erfasste die Preise für Bestände an Gütern, die zwischen Produzenten, Großhändlern und Einzelhändlern ausgetauscht wurden. Dies war wesentlich, denn Fluktuationen der Lagerinvestitionen wurde in der konjunkturellen Dynamik eine ausschlaggebende Bedeutung zugewiesen. Im Dezember 1926 wurde der Index dergestalt ausgeweitet, dass er nunmehr die Preise für 170 Rohstoffe und 203 Fertig- und Halbfertigwaren beinhaltete, die entsprechend ihrer wirtschaftlichen Bedeutung gewichtet wurden.[116]

Auch die fiskalpolitische Bilanz, Steuereinnahmen und Staatsausgaben, wurden als Elemente des Konjunkturzyklus neukonzipiert.[117] Dabei kam es nicht lediglich auf die rechnerische Bilanz zwischen den beiden Posten an, sondern auf ihre Stellung in dem umfassenderen Kreislauf von Einkommen und Ausgaben. Als Beitrag zur Diskussion um Ausgaben für antizyklische Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen stellte das SRA Zahlen über die Anschaffungen des Reiches, der Länder und der Reichsbahn in den Haushaltsjahren 1926 und 1927 zusammen.[118] Diese Tabellen listeten den Gesamtwert der von den wichtigsten

115 Alfred Jacobs, Die neue amtliche Großhandelsindexziffer, in: Allgemeines Statistisches Archiv 16 (1926/27), S. 619–623. S. auch: Holtfrerich, Inflation, S. 13f.

116 WuS 6 (1926), S. 875–879; VzK 1 (1926), 4, S. 139–145.

117 Colm, Theorie. Diese Schrift war, wie Colm erläuterte, die theoretische Ausarbeitung der empirischen Daten aus: SRA, Staatsausgaben.

118 BAB, R 401/781, Bl. 66, RWM an den Reichswirtschaftsrat, 22.12.1927, s. auch: Arons, Konjunkturpolitik.

Beschaffungsbehörden bei allen großen deutschen Industriezweigen getätigten Bestellungen auf. Künftig würde es möglich sein, die Auswirkungen bestimmter öffentlicher Auftragsvergaben auf den Umsatz und die Beschäftigtenzahlen bestimmter Branchen zu messen.[119] Ab 1928 sollte das öffentliche Beschaffungswesen durch eine regelmäßige statistische Erhebung koordiniert werden.[120] Alle Aufträge des Reiches und der Länder mussten einem Ausschuss unter Leitung des RWM vorgelegt werden. Dies sollte es Schäffer und dem RWM ermöglichen, die Aufsicht, wenn nicht sogar die Kontrolle, über Ausmaß und Zeitpunkt öffentlicher Beschaffungsaufträge auszuüben.[121]

Neben den Schätzungen der Einkommen und der Ausgaben fehlten in dem makroökonomischen Kreislaufschema vor allem umfassende Daten zur Produktion. Als Deutschland am 10. Januar 1925 sein Recht wiedererlangte, eigene Zölle festzulegen, wurden im Reichstag Fragen laut, warum entscheidende Daten zur Industrieproduktion nicht verfügbar seien. Das SRA nahm daraufhin zwar die sektoralen Erhebungen wieder auf, die vor 1914 stattgefunden hatten,[122] doch dies war eindeutig zu wenig, um dem Ehrgeiz der neuen Wirtschaftsforschung zu genügen. Worauf es ankam, war eine Darstellung des gesamten Wirtschaftskreislaufs, die auswies, wie aus der Produktion Einkommen flossen, aus denen Ausgaben finanziert wurden. Wagemann wies seine Mitarbeiter daher 1927 an, eine umfassende Erhebung der industriellen Produktion vorzubereiten, und zwar nach dem Muster der bereits in Großbritannien und den USA angewandten Methodik. Die Erhebung war für das Jahr 1930 angesetzt.[123] Wenn sie einmal bis ins Detail ausgearbeitet wäre, würde eine Erhebung, die die Gesamtproduktion einschließlich der in die Produktion einfließenden Inputs erfasste, es ermöglichen, den Konjunkturzyklus als eine Reihe von Fluktuationen zu entschlüsseln, die von einem Sektor zum anderen übertragen wurden.

Der makroökonomische Ansatz der von der amtlichen Weimarer Konjunkturstatistik produzierten Daten hat ihnen zu ihrer Langlebigkeit verholfen. Sie sind ohne weiteres auch für eine heutige Analyse zu nutzen. Inwieweit sie auch unter Zeitgenossen zum Gebrauch kamen, ist schwieriger zu beantworten. Im Rahmen historischer Forschung ist es nie leicht, die Frage nach Rezeption und Gebrauch zu beantworten. Doch die uns zur Verfügung stehende Beweislage legt nahe, dass die Ergebnisse der Wagemann'schen Forschungseinrichtung damals

119 S. die Studie der Reichsbank BAB, R 2501/6707, Bl. 202.

120 BAB, R 401/781, Bl. 363, Gutachten des Arbeitsausschusses zur Beratung des Antrags Baltrusch.

121 WuS 10 (1930), S. 856–860.

122 Röder, Produktionsstatistik.

123 BAB, R 3102/6181, Die industrielle Produktionsstatistik im In- und Ausland, 1927/28.

sehr weit kursierten. Sie wurden zur tragenden Säule des Wirtschaftsjournalismus und ein wesentlicher Bezugspunkt für die Planung der Regierungspolitik. Die Daten des SRA und IfK waren in technischer Hinsicht beeindruckend. Sie waren sehr breit gefächert und wurden zeitnah erstellt. Darüber hinaus vermittelten sie insgesamt eine optimistische Einschätzung der Aussichten der Weimarer Wirtschaft und setzten sich so von der gequälten Nabelschau ab, die sowohl die von vielen zeitgenössischen Interessengruppen produzierte Berichterstattung als auch die Beratungen des Enquete-Ausschusses des Reichstages prägte. Dieser relativ zuversichtliche Tonfall machte das IfK/SRA allerdings nicht unbedingt beliebter. Viele einflussreiche Stimmen zogen es vor, die Weimarer Republik als langgezogenes Desaster darzustellen. Bereits 1925 hatte das IfK/SRA für Ärger gesorgt, als es bei seiner Schätzung des Volkseinkommens auf einen relativ hohen Betrag gekommen war. Im Jahr 1931 erregte es erneut Unmut, als es veröffentlichte, was später als klassische Studie über die Kapitalbildung im Deutschland der Zwischenkriegszeit gelten sollte.[124] Die Interessenvertreter der Industrie fürchteten, dass der Bericht von Keiser und Benning denjenigen Munition liefern würde, die behaupteten, dass sich die deutsche Wirtschaft von den Verwüstungen des Krieges und der Hyperinflation größtenteils erholt hätte.[125] Sogar an den Kanzler wurden entsprechende Beschwerden gerichtet.[126] Um den Reichsverband der Deutschen Industrie zu besänftigen, war Wagemann gezwungen, einen Aufsichtsrat einzurichten, der die Aufsicht über die Publikationen des Instituts ausüben sollte.[127]

Doch obwohl das IfK/SRA einen insgesamt optimistischen Ausblick verfocht, blieb es in seiner Betrachtung der wirtschaftlichen Entwicklung einem konjunkturzyklischen Modell treu. Diese Sichtweise schloss einen regelmäßigen Umschwung zwischen Aufschwung, Boom, Krise, Abschwung und Depression ein. Nach mehreren Jahren relativen Wohlstands wäre es für Wagemanns Einrichtung Ende der 1920er Jahre geradezu peinlich geworden, wenn Deutschland nicht in die Krisen- und Abschwungphasen des Konjunkturzyklus eingetreten wäre. Als der Abschwung 1929 dann tatsächlich einsetzte, sollten der flächendeckende Einfluss sowie der Ehrgeiz seines Führungspersonals die aufgeblähte Statistik der Weimarer Republik wieder ins Zentrum des politischen Sturmes drängen.

124 Keiser/Benning, Kapitalbildung.

125 Dazu, wie der Gewerkschafter Fritz Tarnow in seinen Interventionen im Haushaltsausschuss des Reichstags diese Daten verwendete, s. BAB, R 101/2590, Bl. 418, 25. Sitzung des Haushaltsausschusses 19.1.1931, S. 300.

126 BAB, R 701/2110, Bl. 132, 183–207.

127 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 120 C VIII 2a Nr. 33 Bd. 1 Bl. 408 und 519.

III Das Statistische Establishment und die Krise der Weimarer Republik

Im Frühjahr 1929 diagnostizierte das Institut für Konjunkturforschung eine unmittelbar bevorstehende Wirtschaftskrise, und im Winter 1929/1930 verkündete es, dass Deutschland in eine Phase der Depression eintrat.[128] Über die Dauer einer solchen Depression gab es keine Gewissheit. Doch in der Annahme, dass die Wirtschaft bald den Tiefpunkt erreicht haben würde, bestand keine Sorge vor einer drohenden Katastrophe.[129] Für die Zukunft prognostizierten die Statistiker eine Zunahme gegenläufiger Kräfte, die der Wirtschaft zu einer Erholung verhelfen würden. Obwohl viele Mitglieder des Kabinetts Brüning wesentlich pessimistischer waren, war es bequem, diese Aussicht als Grundlage für die Finanzplanung zu verwenden.[130]

Die erste unschöne Überraschung kam im April 1930, als das Institut seine Prognose in eine eher pessimistische Richtung korrigierte. Das Institut erwartete für 1930 nun lediglich eine leichte Erholung des Arbeitsmarktes, was wiederum negative Auswirkungen auf die finanzielle Ausstattung der 1927 geschaffenen Arbeitslosenversicherung haben würde.[131] Um den Haushalt auszugleichen, wie Brüning es versprochen hatte, war die Regierung zu herben Kürzungsmaßnahmen gezwungen, was wiederum zur politischen Krise des Sommers und zur schicksalhaften Auflösung des Reichstags führte. Im August 1930, als das Finanzministerium Sparmaßnahmen umgesetzt hatte und die Wahlen unmittelbar bevorstanden, gab dieses sich im Hinblick auf die Haushaltslage nach außen hin gelassen.[132] Das Institut entwickelte unterdessen eine pessimistischere Einschätzung der mittelfristigen Entwicklung.[133] Wie Wagemann während eines internen Treffens des Kuratoriums am 18. Juni 1930 erläutert hatte, waren die Ökonomen des Instituts mittlerweile der Meinung, dass Deutschland einen „Wechsel in der

128 Die „Krisis“ wurde ausgerufen in: VzK 4 (1929), 1, 25.5.1929, A, und VzK 4 (1929), 2, 24.8.1929, A. Die Depressionsphase wurde im November ausgerufen, s. VzK 4 (1929), 3, 23.11.1929, A, und noch nachdrücklicher in: VzK 4 (1929), 4, 24.2.1930, A, und VzK 5 (1930), 1, 23.5.1930, A.

129 Plumpe, Wirtschaftspolitik. Zur deutschen Binnen- und Außenwirtschaftspolitik während der Weltwirtschaftskrise s. auch die Beiträge Holtfrerich, Ritschl und James in diesem Band.

130 Meister, Depression, S. 172.

131 AdR, Kabinette Brüning I und II, Bd. 1, Dok. 21, S. 65–75, Ministerbesprechung 30.4.1930, S. 66.

132 Ebenda, Dok. 114, S. 429–432, Ministerbesprechung 16.9.1930, S. 429.

133 Der erste Hinweis auf diese Neubewertung findet sich in einem Brief von Wagemann an Brüning vom 16.6.1930, s. Schulz, Brüning, S. 99f.

Länge des Konjunkturzyklus“ durchlief.[134] Die Dauer der Konjunkturphasen nach dem Krieg sei außergewöhnlich kurz gewesen. Doch jetzt scheine Deutschland wieder in den üblichen Achtjahreszyklus einzutreten, was allerdings bedeute, dass es einer anhaltenden Phase der Depression entgegensehe, die bis zu zwei Jahre andauern könne. Am 30. August, kurz vor der Reichstagswahl vom 14. September 1930, verkündete das IfK die schlechten Nachrichten den Lesern seines *Vierteljahrshefts zur Konjunkturforschung*.[135] Was diese Einschätzung bedeutete, verstand die Öffentlichkeit sehr gut. Am 6. September 1930 hob ein Bericht in der *Kölnischen Zeitung*, einer der Schwerindustrie nahestehenden Tageszeitung, die Gegensätzlichkeit der Prognosen des Finanzministeriums und des Instituts hervor.[136] Wie sollte die Öffentlichkeit angesichts der Doppelfunktion Wagemanns als Direktor des Instituts und als Präsident des Statistischen Reichsamts solche Prognosen interpretieren? Wenn das IfK die Regierung bloßstellte, war es an der Zeit, ihm seine Grenzen etwas nachdrücklicher aufzuzeigen? Doch die Konjunkturprognostiker ließen sich nicht beirren. Der Anfang Dezember veröffentlichte letzte Vierteljahresbericht des Jahres 1930 war sogar noch düsterer und stand im krassen Widerspruch zu den Annahmen, die in der Finanzplanung der Brüning-Regierung nach der Wahl angegeben worden waren.[137]

Dies führte am 9. Dezember 1930 zu einem heftigen Krach im Kabinett, als Kanzler Brüning sich in eine Tirade gegen IfK und SRA hineinsteigerte. „Das Institut für Konjunkturforschung bemühe sich stets, bei Erklärungen der Reichsregierung Behauptungen aufzustellen, die mit ihnen im Widerspruch ständen. Er erwäge, deswegen öffentlich gegen das Institut für Konjunkturforschung Stellung zu nehmen.“[138] „Der Reichskanzler ersuchte den Reichswirtschaftsminister um eine zusammenfassende Denkschrift über die wechselnden Meinungen des Instituts für Konjunkturforschung und ihre Beziehungen zu den Erklärungen der Reichsregierung.“[139] Und der Kanzler verlangte zu wissen, wie es sein konnte, dass der ehemalige Reichsbankpräsident Schacht, der die Regierung nun von rechts angriff, bereits früher als die Regierung von den neuen, pessimistischen Zahlen des Instituts Wind bekommen hatte. Brünings Misstrauen galt unterdessen nicht

134 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 120 C VIII 2a Nr. 33, Bd. 1, Bl. 291, Sitzung des Kuratoriums des IfK 18.6.1930, S. 3, und die leicht abweichende Darstellung des Treffens in: ebenda, Bl. 287, Preußisches Ministerium für Handel und Gewerbe, Vermerk 19.6.1930, S. 2.

135 VzK 5 (1930), 2, 30.8.1930.

136 Krengel, Institut, S. 27f.

137 VzK 5 (1930), 3, 1.12.1930, und The Economist, 11.10.1930, S. 663f.

138 AdR, Kabinette Brüning I u. II, Bd. 1, Dok. 194, S. 710–717, Ministerialbesprechung vom 9.12.1930, S. 711.

139 Ebenda, S. 714.

nur den Konjunkturforschern des Instituts, sondern auch dem SRA. Das Hauptziel der Wirtschaftspolitik der Regierung Brüning war es, mittels Lohn- und Preissenkungen die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands wiederherzustellen.[140] Brünings Politik litt jedoch von Beginn an an einem Widerspruch. Die Deflation sparte die Landwirtschaft aus. Seine Regierung hatte sich ausdrücklich die Stabilisierung der Einkünfte der Landwirte durch Zölle und eine Stützung der Preise von Agrarprodukten auf die Fahne geschrieben. Den größten Posten unter den Ausgaben der Arbeiterklasse und das größte Gewicht im Reichsindex der Lebenshaltungskosten machten aber Lebensmittel aus. Es kam daher wenig überraschend, dass der Reichsindex in der ersten Phase der Depression trotz des Absturzes der Weltmarktpreise relativ wenig nachgab.

Doch Brüning war überzeugt, dass hier ein falsches Spiel gespielt wurde. Auf der Ministerkonferenz am 9. Dezember protestierte er: „Bei den statistischen Einzelfeststellungen weigerten sich teilweise die Beamten, die tatsächlichen Preise zu erfassen. Sie suchten den Lebenshaltungsindex künstlich hochzuhalten. Er werde verlangen, daß bei einzelnen Gemeinden Stichproben gemacht würden. [...] Wenn da nicht Ordnung geschaffen würde, käme keine Ruhe in die Wirtschaft, besonders auch nicht in die Landwirtschaft. Gegenwärtig entsprächen die Indexzahlen den tatsächlichen Preisen bei weitem nicht mehr.“[141]

In den frühen Jahren der Weimarer Republik hätten die Statistiker und ihr Lebenshaltungskosten-Index solch einer Attacke nicht standgehalten. 1930 allerdings waren sie auf ein derartiges Kräftemessen viel besser vorbereitet. Auf Einladung des Kabinetts belehrte Ministerialdirektor Hans Platzer, der Vizepräsident des SRA, den Kanzler über die Methodologie der Preisstatistik.[142] Es war nicht zu leugnen dass das Berichtssystem des SRA manipulierbar war. Aber das SRA vermutete, dass die lokalen Berichte das Ausmaß der Deflation eher übertrieben. Das SRA selbst zog einige Veränderungen des Index in Erwägung. In Anbetracht einer neuen Erhebung zu den Haushaltsrechnungen von Arbeiterhaushalten – heute als „Einkommens- und Verbrauchsstichprobe“ bekannt, mit der alle fünf Jahre das Gewichtungsschema des Verbraucherpreisindexes an die jeweils aktuelleren Verbrauchsgewohnheiten angepasst wird – bestand eindeutig Bedarf an einer Neugewichtung. Doch der Effekt, den diese Reform haben würde, war ungewiss.

140 AdR, Kabinette Brüning I u. II,, Bd. 1, Dok. 66, S. 267–275, Ministerialbespechung vom 8.7.1930, 16 Uhr, S. 267, und ebenda, Dok. 114, S. 429–432, Ministerialbesprechung vom 16.9.1930, S. 429.

141 AdR, Kabinette Brüning I u. II, Bd. 1, Dok. 194, S. 710–717, Ministerbesprechung vom 9.12.1930, S. 712.

142 BAB, R 701/2108, Bl. 174, Sitzung des Reichsministeriums – Ministerbesprechung 28.2.1931.

Letztlich wurde das neue Gewichtungsschema erst 1934 eingeführt. Hätte man es rückwirkend auf 1930 angewendet, wäre die Folge eine Erhöhung des angegebenen Preisniveaus gewesen, und nicht eine Verringerung, wie Brüning sie verlangt hatte.[143] Nach einem Jahrzehnt akribischer technischer und politischer Arbeit hatte das SRA genügend Autorität entwickelt, um die Regierung selbst mit den unbequemsten Tatsachen zu konfrontieren.

Dies schützte Wagemanns Etablissement allerdings nicht vor Brünings Rache.[144] Da sich die Ausgaben für statistische Arbeiten auf der Reichs-, Länder- und Kommunalebene auf 29,5 Millionen RM beliefen, stand das Statistikwesen weit oben auf der Liste der Kürzungskandidaten.[145] Schon 1928 hatte der Reichssparkommissar Friedrich Saemisch um eine Überprüfung gebeten, war aber vom RWM ausgebremst worden.[146] Der Reichshaushalt für das Jahr 1930 enthielt die ersten Streichungen bei den Mitteln für die Statistik seit 1924. Das prominenteste Opfer dieser Maßnahme war die Krone des makroökonomischen Programms der 1920er Jahre, die Statistik über die Industrieproduktion, die nun erst 1933 durchgeführt werden sollte. Mit dem Auftrag, künftig noch tiefgreifendere Einschnitte vorzunehmen, wurde Dr. Bernhard Dernburg (DDP), ehemaliger Finanzminister im Kabinett Scheidemann, zum Vorsitzenden einer Untersuchungskommission berufen, die den Statistischen Dienst überprüfen sollte.[147] Dernburgs Kommission hatte den Auftrag, das gesamte seit den 1920er Jahren entwickelte statistische Repertoire unter die Lupe zu nehmen und einen strategischen Plan zu entwerfen, anhand dessen die Entwicklung des SRA gesteuert, aber auch begrenzt werden konnte.[148] Dahinter stand zweifellos das Ziel, Wagemanns selbstherrlichem Treiben ein Ende zu setzen. Nach Monaten der internen bürokratischen Grabenkämpfe erstellte Dernburg jedoch lediglich einen sehr allgemein gefassten Bericht, der nur eine einzige strategische Empfehlung enthielt. Um das SRA auf die streng definierten Staatsinteressen hin neu auszurichten, müsse es vom IfK getrennt werden. Dernburg zufolge hatte eben die Fusion der beiden Behörden dazu geführt, dass das Statistikwesen von den Interessen der Wirtschaftswissenschaftler dominiert wurde. Und noch schwerer wog, dass das Vorrecht der Rahmensetzung von Regierungsbeschlüssen, das zuvor bei Beamten gelegen hatte,

143 BAB, R 701/2110, Bl. 148, SRA, Nachprüfung der Grundlagen der Reichsindexziffer; SRA, Neuberechnung.

144 Brüning, Memoiren, S. 503f.

145 BAB, R 3901/10683, Bl. 28, Dernburg-Kommission, Bericht, S. 3.

146 BAB, R 101/2588, Bl. 432, 2589, Bl. 84 und BAB, R 2301/2234, Bl. 113, Reichssparkommissar, Gutachten über den statistischen Dienst in Deutschland, 1933, S. 73.

147 BAB, R 43 I/965, Bl. 35, RWM an Reichskanzlei, 3.6.1930.

148 BAB, R 3901/10683, Bl. 28, Dernburg-Kommission, Bericht, S. 1.

nun drohte, durch den öffentlichen Einfluss von Wirtschaftsexperten umgangen zu werden. Die haushaltspolitischen Debatten des Jahres 1930 und die noch brisanteren Auseinandersetzungen, die 1932 folgen sollten, belegten dies nur zu deutlich.

Doch die Allgemeinheiten auf die sich Dernburg beschränkte, waren selbst ein Symptom des Problems. Warum war er nicht in der Lage, konkretere Einsparungsvorschläge zu formulieren? Als das Büro des Reichssparkommissars dieser Frage nachging, stellte sich heraus, dass Dernburg von Wagemann und seinem Expertenstab hoffnungslos vorgeführt worden war.[149] Um die Aufgabe zu Ende zu führen, war der Reichssparkommissar 1932 gezwungen, seine eigene Überprüfung der Statistikbehörden durchzuführen.[150] Doch auch diese stieß auf Schwierigkeiten – das RWM verweigerte die Kooperation.[151] Und statt auf externe Vorschläge zu hören, reagierte Wagemann mit einem eigenen Memorandum zur Rationalisierungsfrage. Selbst die Mitarbeiter des Reichssparkommissars, Veteranen unzähliger bürokratischer Schlachten, waren von der Aggressivität dieser Antwort überrascht.[152] Wagemann begegnete den Befürwortern von Einsparungen auf ihrem eigenen Terrain und forderte, dass das Preußische Statistische Amt ins Reichsamt eingegliedert und die anderen Landesämter zu bloßen Dienststellen des SRA umgewandelt werden sollten. Für den Reichssparkommissar hatte dieser Vorschlag jedoch einen Haken: Die Zusammenlegung des Preußischen Statistischen Landesamts mit dem SRA hätte zwar vielleicht hier und da Doppelstrukturen beseitigt, gleichzeitig aber Wagemanns Herrschaftsbereich nur noch erweitert. Das generelle Problem der Finanzkontrolle würde so nur verschärft werden.[153]

Trotz der harten Verteidigung ihres bürokratischen Reiches, die Wagemann und das RWM aufgeboten hatten, konnten sie die Auswirkungen der Brüning'schen Austerität nur zum Teil abfedern.[154] Angefangen mit dem 1930er Haushalt, brachte nun jedes Jahr neue Kürzungen für das SRA mit sich.[155] Während die Gesamtzahl der Mitarbeiter des SRA im Juli 1929 noch bei 3 005 gelegen hatte, waren davon im Juli 1932 nur noch 1 784 verblieben.[156] Dies stellte

149 BAB, R 101/2590, Bl. 453, Drucksache Nr. 1428. Reichstag V. Wahlperiode 1930.
150 BAB, R 2301/2234, Bl. 4 und Bl. 91.
151 BAB, R 101/2590, Bl. 441.
152 BAB, R 2301/2234, Bl. 113, Reichssparkommissar, Gutachten über den Statistischen Dienst in Deutschland, 1933, S. 18.
153 BAB, R 2301/2234, Bl. 34, Reichssparkommissar, Notiz 23.9.1932.
154 BAB, R 101/2590, Bl. 1 und 218.
155 BAB, R 101/2590, Bl. 302–441, Haushaltsausschuss des Reichstags.
156 BAB, R 3102/4169, Das SRA, und BAB, R 2301/2234, Bl. 44e.

eine dramatische Verkleinerung dar, doch ein Großteil der Streichungen entfiel auf eine einzige Abteilung, Abteilung VI für Steuerstatistik; hier schrumpfte die Mitarbeiterzahl von 847 im Dezember 1929 auf 121 im Juli 1932. Die Wirtschaftsstatistik, der Kern von Wagemanns Projekt, überlebte nahezu unbeschadet.[157] Auch das IfK blieb vor den schlimmsten Auswüchsen der Depression verschont.[158] Die tatsächlichen Zuwendungen vonseiten der wirtschaftsnahen Unterstützer des IfK waren zwar erheblich niedriger als noch vor der Depression zugesagt, doch keiner der größeren Unterstützer sprang offiziell ab. Diese anhaltende Unterstützung war für das Überleben des Instituts ausschlaggebend, da ein Ausstieg eines der Hauptsponsoren gedroht hätte, das fein austarierte korporatistische Gleichgewicht zu stören und eine Kettenreaktion in Gang zu setzen.[159] Solange die Gewerkschaften dabeiblieben, wollten die Arbeitgeber das Institut nicht ihnen überlassen, und umgekehrt. Vermutlich um das Institut für seine Indiskretionen aus dem Vorjahr zu bestrafen, versuchte Brüning 1931, die Mittelzuweisungen des Reiches einzustellen. Dies lehnten jedoch sowohl die Preußische Regierung als auch Wagemanns Freunde im Reichstag ab, und Letztere hoben den Beitrag des Reiches wieder auf das übliche Niveau von 100 000 RM an.[160]

Der Widerstand der Verwaltung gegen die Kürzungen sollte nicht überinterpretiert werden. In der frühen Phase der Krise gab es keinen Grund zu der Annahme, dass Wagemann und seine Statistiker entschlossen gewesen wären, Brünings generelle Deflationspolitik zu untergraben. Im Grunde gab es in den ersten 18 Monaten der Krise überhaupt wenig Kontroverse um die Wirtschaftspolitik in Deutschland. Der herbe wirtschaftliche Abschwung war nur eine absehbare Folge der notwendigen Anpassung der deutschen Zahlungsbilanz unter den Anforderungen des Goldstandards. Irgendwann würde schon eine Erholung eintreten. Doch als im Mai 1931 in Österreich eine Bankenkrise ausbrach, die im Juli auch Deutschland und im September 1931 schließlich auch Großbritannien erfasste, zerbrach der „Deflationskonsens".[161] Anfangs wurde der nun ausbrechende Streit um die Fortführung der deflationären Politik hinter verschlossenen Türen geführt. Doch Ernst Wagemanns Entschluss, im Januar 1932 ohne Absprache mit der Regierung einen Vorschlag zu einer umfassenden geldwirtschaftlichen Reform zu verkünden, diente als Auslöser für eine zunehmend kontroverse

157 BAB, R 3101/8654, Bl. 124, Haushalt des RWM für das Rechnungsjahr 1932, Vorwort, S. 2 und S. 27.

158 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 120 C VIII 2a, Nr. 33, Bd. 1, Bl. 282, Haushaltsplan des IfK 1930/31.

159 Ebenda, Bl. 340, und Bergbau Archiv 15 523, RDI an Fachgruppe Bergbau, 9.4.1930.

160 Zur preußischen Intervention s. GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 120 C VIII 2a, Nr. 33, Bd. 1, Bl. 313–315. Zum Reichstag: BAB, R 101/2590, Bl. 430.

161 Feldman, Crisis.

öffentliche Diskussion. Durch diesen Schritt brachen Wagemann und seine Mitarbeiter nicht nur mit den disziplinarischen Beschränkungen für Beamte und stellten zudem eine tragende Säule der Regierungspolitik infrage, sondern sie verließen außerdem den Verantwortungsbereich des RWM und drangen in den der Reichsbank ein.

Erste Warnsignale waren bereits im September 1930 zu erkennen gewesen, als die Stimmenzugewinne der Nazis bei der Reichstagswahl eine Panik auf den Finanzmärkten auslösten. In der Folge verfasste einer von Wagemanns engen Mitarbeitern im SRA, Dr. Kurt A. Herrmann, ein Memorandum über die Notwendigkeit, die Interventionsreserven der Reichsbank aufzustocken. Insbesondere, so argumentierte er, müsse sich die Reichsbank von ihren Fesseln des 1924er Statuts befreien. Das 1924er Statut hatte einfach das Gründungsstatut der Reichsbank von 1875 übernommen, das verlangte, dass 40 Prozent des Wertes der in Umlauf befindlichen Banknoten in Gold und Devisen gedeckt sein müssten. Dieses System passte zu einer Ära, in der Geldscheine ein kommerzielles Zahlungsmittel waren und oft bei internationalen Transaktionen verwendet wurden.[162] Im modernen Deutschland hingegen wurden Banknoten hauptsächlich für alltägliche Transaktionen von Verbrauchern verwendet. In der Geschäftswelt zahlte man per bargeldlosen Überweisungen von und auf Bankkonten. Wie die Statistik belegte, war in beiden kürzlich aufgetretenen Phasen finanzieller Spannungen, im April 1929 und im September 1930, als jeweils hunderte Millionen Reichsmark außer Landes geschafft wurden, die Zahl der in Umlauf befindlichen Münzen und Geldscheine gänzlich unberührt geblieben. 1,6 Milliarden RM an Gold- und Devisenreserven der Reichsbank waren gebunden, um diese stabile Bargeldversorgung zu decken, während der Reichsbank alle Mittel fehlten, um den in Gefahr geratenen internationalen Wechselkurs der Reichsmark zu stützen. Herrmann argumentierte, dass die Reichsbank ihre Reserven künftig nicht zur Deckung des in Umlauf befindlichen Bargelds, sondern der Einlagen deutscher Banken verwenden sollte, welche den wichtigsten Kanal für die zehn Milliarden RM in kurzfristigen ausländischen Krediten darstellten, die durch Deutschlands in Schieflage geratene Leistungsbilanz geflossen waren. Ohne diese Aufstockung seiner aktiv zur Disposition stehenden Reserven, warnte Herrmann, würde jede Veränderung der deutschen Außenpolitik, die im Ausland auf Unmut stieß, das

162 Das Reichsbankgesetz von 1875 schrieb den 100-Mark-Schein als kleinste Banknote vor. Das waren Zahlungsmittel für Kaufleute, quasi Schecks auf das gesetzliche Zahlungsmittel der damaligen Zeit: Silber- und Goldmünzen. Die Arbeitnehmer fanden in ihren Lohntüten neben Scheidemünzen nur Silber- und Goldmünzen. Erst nachdem mit der Bankgesetznovelle vom 1.6.1909 auch Banknoten im Nennwert von 20 Mark emittiert und Banknoten überhaupt zu „gesetzlichen Zahlungsmitteln“ erklärt worden waren, wurden solche Beträge arbeitnehmerrelevant.

Land großen Risiken aussetzen. Jeder energische Versuch der Deutschen, eine Revision des Young-Planes zu bewirken, würde eine lähmende Devisenkrise nach sich ziehen.[163]

Dies war die Art Vorschlag, den man von einem national gesinnten Reichsbankbeamten erwartet hätte, nicht jedoch von einem amtlichen Statistiker. Gleichwohl war diese Expertise charakteristisch für das Denken in größeren Zusammenhängen, das durch die Verbindung zwischen dem IfK und dem SRA unter Wagemanns Mitarbeitern ermutigt wurde. Herrmanns Warnungen verhallten allerdings ohne Wirkung. Ab dem Winter 1930/1931 verfolgte Brüning eben jene hochriskante Strategie, auf eine Revision zu setzen, bei welcher der ehemalige Reichswirtschafts- und nun Außenminister Julius Curtius eine führende Rolle spielte. In der ersten Jahreshälfte 1931 verschreckten provokante Reden über eine Vertragsrevision und das Bekanntwerden von Plänen für eine Zollunion mit Österreich die Märkte nachhaltig. Als dies zu den vorhersehbaren bilanziellen Auswirkungen der Deflation hinzukam, brach eine Bankenkrise aus, die zunächst das österreichische und am 13. Juli 1931 auch das deutsche Finanzwesen zum Einstürzen brachte. Zwei Tage später erstellte ein ungenannter Beamter des SRA eine Expertise, die den unverblümten Titel *Nationales Wirtschaftsprogramm* trug. Vom Inhalt und den Formulierungen her hätte es aus Herrmanns Feder stammen können. Das „Nationale Wirtschaftsprogramm" wurde in der Folge zu einer Schriftenreihe ausgebaut, die Aufsätze zur *Wiederherstellung der Reichsbank- und Bankenliquidität über den Rentenmarkt*, *Kreditreform als Voraussetzung der Wirtschaftsgesundung* und einen Aufsatz mit dem Titel *Kredit- und Währungsreform* enthielt. Alle waren auf Oktober 1931 datiert. Diese vorläufigen Entwürfe zirkulierten ausschließlich in offiziellen Kreisen. Allerdings flossen sie in den Entwurf jenes Dokuments mit ein, das im Januar 1932 auf der nationalen und internationalen Bühne wie eine Bombe einschlagen sollte, nämlich Ernst Wagemanns Plan für eine Geld- und Kreditreform.[164]

Der ‚Wagemann-Plan' sollte später in die Genealogie proto-keynesianischer „Arbeitsbeschaffungspolitik" eingeordnet werden. Und der Plan verfolgte zweifellos das Ziel, die deutsche Wirtschaft anzukurbeln. Doch wenn wir diesen Plan im Archiv des SRA auf den Sommer 1931 zurückverfolgen und ihn im Lichte der jüngeren Erfahrungen mit der Bankenkrise seit 2007 betrachten, treten seine wahren Absichten deutlicher hervor. Was der Wagemann-Plan vorschlug, war eine Gesamt-Neustrukturierung des deutschen Bankensystems – die wegen der verheerenden Krise 1931 erforderlich geworden war. Obwohl die vorgeschlagene

163 BAB, R 3101/2591, Kurt A. Herrmann: Nach der Devisenkrise, 1930, S. 538–559.

164 Wagemann, Geld- und Kreditreform.

„Auflockerung“ des Kreditsystems eine Belebung der Wirtschaftsaktivität nach sich gezogen hätte, stellte er eher eine Maßnahme zur Strukturreform als ein Arbeitsbeschaffungsprogramm dar. Worum es vorrangig ging, war nicht Fiskalpolitik, sondern die Wiederherstellung des Bankensystems.

Wagemanns Plan, der die von Herrmann seit September 1930 umrissene Argumentation weiterentwickelte, sprach sich für eine Neuordnung der Grundlagen des Finanz- und Geldsystems aus. Das in Umlauf befindliche Bargeld mit geringem Nennwert – damals auch Verbrauchergeld genannt – würde künftig durch eine festverzinsliche Staatsschuld ohne Tilgung in Höhe von drei Milliarden Goldmark gesichert werden. Die Gold- und Devisenreserven der Reichsbanken sollten zur 40-prozentigen Deckung großer Banknoten und der von Geschäftsbanken bei der Reichsbank hinterlegten Reserveeinlagen verwendet werden. In Anlehnung an das Modell des *fractional reserve banking* (Mindestreserve-Bankwesen), das in Großbritannien seit dem 19. Jahrhundert entwickelt worden war, würden neue Regulierungsvorgaben Banken verpflichten, eine Mindestreserve in Höhe von drei bis zehn Prozent aller ihrer Einlagen bei der Zentralbank zu hinterlegen. Um das für die moderne Wirtschaft unerlässliche Funktionieren des bargeldlosen Girozahlungssystems sicherzustellen, würde eine Reihe weiterer einschneidender Regulierungen dieses Segment vom Rest des Bankgeschäfts trennen, um so zu gewährleisten, dass die hier zum Einsatz kommenden Ressourcen für Transaktionszwecke reserviert und nicht zur Finanzierung von Krediten eingesetzt würden. Andere Einlagen wie Spareinlagen sollten durch weniger streng reglementierte Reserven gedeckt werden und durften in Abhängigkeit von der Anlagedauer steigende Zinsen bieten.

Die Idee dahinter war, für eine ausreichende Deckung internationaler Transaktionen durch die Zentralbank zu sorgen, das Zahlungssystem zu schützen, das Vertrauen in das Bankensystem wiederherzustellen und verschiedene Arten liquider Mittel in entsprechende Investitionsformen zu lenken. Das umfassendere Ziel war es somit, die ausgleichende Funktion der Zinsen auf den Kapitalmärkten wiederherzustellen, das Verhältnis zwischen Risiko und Rendite wieder ins Lot zu bringen und damit den störungsfreien Fluss von Spareinlagen, flüssigen Geldbeständen und längerfristigen Investitionen sicherzustellen.

Wagemann bestritt nicht, dass das Ziel seines Vorschlags ein Ende der Deflation sei. Das sich aus der Konjunkturforschung ergebende wirtschaftspolitische Programm war handlungsorientiert. Allerdings betonte er nachdrücklich, dass es keine Inflation oder „Gelddrucken“ beinhalte. Weil das beständig in Umlauf befindliche Bargeld nicht reduzierbar sei, seien langfristige Staatsanleihen das probateste Mittel zu seiner Deckung. Durch die daraus resultierende Umdisponierung von Reserven hofften Wagemann und seine Experten, ein Auftauen des deutschen Finanzsystems zu erreichen. Dies versprach eine wirkliche Entlas-

tung, denn der Fluch, der die deutsche Wirtschaft lähmte, wie sich an den Daten, die ins IfK und SRA flossen, ablesen ließ, bestand in einem bedrohlichen Überhang ungedeckter kurzfristiger Schuldenverschreibungen – unter den Schuldnern waren die Geschäftswelt, alle Regierungsebenen und die Banken selbst gegenüber ihren Einlegern. Der Wagemann-Plan sah vor, dass die 3,3 Milliarden RM, die das Reich, die Länder und die Kommunen dem Bankensystem in Form kurzfristiger Kredite schuldeten, in die langfristigen Anleihen umzuwandeln wären, die von der Reichsbank zur Deckung des in Umlauf befindlichen Bargelds gehalten werden sollten. Einen noch stärkeren stimulierenden Effekt versprach man sich von der Schaffung einer neuen Klasse von Staatsanleihen, die für Banken, Sparkassen und Versicherungen als Investition erster Wahl dienen sollten, um die geforderten Mindestreserven entsprechend der neuen Vorschriften bei der Reichsbank hinterlegen zu können. In den frühen Entwürfen hatte Wagemanns Team noch vorgeschlagen, dass die Sparkassen dazu verpflichtet werden sollten, 70 Prozent ihrer Einlagen in diese neue Klasse langfristiger Staatsanleihen zu investieren.

Es war ein sehr ausgeklügelter und gut ausgearbeiteter Vorschlag. Obwohl die Sicht weitverbreitet war, dass Wagemann die Meinung eines fortschrittlichen Teils der Wirtschaft vertrat, scheinen wohl doch Mitarbeiter des SRA die Details des Plans ausgearbeitet zu haben. Doch in welchem Verhältnis stand der Plan zu der statistischen Forschungsarbeit an Wagemanns Einrichtung? Die Antwort auf diese Frage geht womöglich weniger eindeutig aus der letztlich veröffentlichten Version des Wagemann-Plans hervor als aus den internen Rohfassungen, die ihm vorausgingen. Während der veröffentlichte Plan einen formellen Entwurf einschließlich konkreter Vorschläge für bestimmte gesetzgeberische Maßnahmen darstellt, sind die vorangegangenen Entwürfe typische Beispiele der Art von Forschung, wie sie SRA und IfK betrieben. In ihnen wurde die gegenwärtige Krise vor dem Hintergrund der Entwicklung des deutschen Bankensystems seit den 1870er Jahren dargestellt. Sie beinhalteten komplexe schematische Formalisierungen der Nichtübereinstimmungen verschiedener Typen von Vermögen und Verbindlichkeiten innerhalb des Systems. Sie verknüpften die Ungleichgewichte in der deutschen Kreditwirtschaft mit dem Ungleichgewicht der deutschen Zahlungsbilanz, einer der Hauptsorgen der IfK/SRA-Analysen der 1920er Jahre. Wenn wir aber jenseits der technischen Feinheiten des Wagemann-Plans auf seine politische Logik schauen, so wird seine Einbettung in das Projekt der Konjunkturforschung ersichtlich.

Die harte politische Kante des Wagemann-Plans war seine scharfe Kritik an der Reichsbank. Das Grundproblem des deutschen Finanzwesens seit 1924 bestand darin, dass es sich weder selbst regulierte, wie die klassische Nationalökonomie es vorsah, noch der Reichsbank die adäquaten Messinstrumente lieferte, anhand derer sie es mit einer gezielten, antizyklischen Geldpolitik hätte lenken können. Selbst wenn sie gewollt hätte, hätte die Reichsbank in den 1920er

Jahren nicht über wirksame Mittel verfügt, um eine aktive antizyklische Geldpolitik zu betreiben. Da ihre regulatorischen Befugnisse auf die Bargeldversorgung beschränkt waren, hatte die Reichsbank zwar noch die Macht, einen Boom in seiner Abschlussphase abzubremsen, nicht jedoch, auf den Zyklus als Ganzen mäßigend einzuwirken. Nur auf dem Höhepunkt des Aufschwungs setzte die Zunahme der Wirtschaftsaktivität die Bargeldversorgung ernsthaft unter Druck. Nur zu diesem Zeitpunkt griffen die Reservebestimmungen für die Reichsbank überhaupt. Bevor es nicht zu einer Krise kam, konnte die Reichsbank auf die Wirtschaftsaktivität lediglich durch eine Beschränkung des Zustroms ausländischer Kredite oder durch Einsatz ihres politischen Einflusses, um die Verschuldung der öffentlichen Haushalte zu begrenzen, regulierend eingreifen.

Wagemanns Plan stellte nicht das aussichtslose Versprechen einer Rückkehr zum Automatismus des Goldstandards in Aussicht. Er versprach stattdessen „eine bessere konjunkturelle Orientierung und schärfere Einwirkungsmöglichkeiten."[165] Im Rahmen des neuen Systems würde die Zentralbank in der Lage sein, die gesamte Kreditwirtschaft elastisch zu justieren. An diesem Punkt wurde Wagemanns Ehrgeiz deutlich: „Die Zeit ist hoffentlich nicht fern, in der man es für unglaublich halten wird, wenn eine Zentralbank sich nicht alle Methoden des modernen Konjunkturdienstes zunutze macht". Diese Bemerkung enthielt eine Spitze: Obwohl die Reichsbank immer eine großzügige Unterstützerin des Instituts gewesen war, hatte sie die Konjunkturforschung stets skeptisch beäugt.[166] Das grundlegende Ziel des Wagemann'schen Planes war es also, den Konjunkturforschern die Verantwortung für die Geldpolitik zu übertragen. Aus diesem Blickwinkel betrachtet, stellte der Wagemann-Plan eine atemberaubend kühne Intervention dar. Während Reichssparkommissar Friedrich Saemisch und Dernburgs Kommission versuchten, das IfK herunterzustutzen, und Brüning entschlossen war, den Einfluss der Konjunkturforscher einzudämmen, regte Wagemanns Plan an, die Gunst der Stunde – beziehungsweise der Krise – für eine vollständige Neustrukturierung des Finanzsystems zu nutzen, um es für die Konjunkturforschung les- und manipulierbarer zu machen.

Angesichts seines höchst technischen Inhalts war die Wirkung des Wagemann-Plans beachtlich. Seit dem Sommer 1931 hatte es in Deutschland von Plänen für eine Reflation nur so gewimmelt, und Wagemanns war bei weitem nicht unter den radikalsten.[167] Die Grundstruktur des Wagemann'schen Vorschlags zur Bankenregulierung war solide. Das Kreditwesengesetz des Reiches von 1934 griff

165 Wagemann, Geld- und Kreditreform, S. 56.

166 S. z.B. BAB, R 2501/6472, Bl. 311, Stat. Abteilung der Reichsbank: Soll die Reichsbank Konjunkturpolitik treiben?, 9.6.1928.

167 Für einen Überblick über diese Pläne s. Meister, Depression, S. 280–393.

viele seiner Ideen auf. Dabei war die Arbeitsbeschaffung nur eine Nebenwirkung seines Planes. Was Wagemann von anderen unterschied, war nicht der Inhalt seiner Vorschläge, sondern die Tatsache, dass ihr Verfasser in der Lage war, der Regierung erheblichen politischen Schaden zuzufügen. Ein passender Vergleich wäre wohl der mit Lautenbach vom RWM, dessen Ideen hinsichtlich der Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wesentlich abenteuerlicher waren als alles, was Wagemann vorbrachte.[168] Lautenbachs Pläne waren Gegenstand der von Hans Luther und Schäffer einberufenen Geheimkonferenzen im September 1931.[169] Der entscheidende Unterschied war jedoch, dass von diesen Diskussionen nichts an die Öffentlichkeit drang. Und selbst wenn Lautenbach die Courage aufgebracht hätte, seine Vorschläge zu veröffentlichen, hätte er erst einmal ein Forum dafür finden müssen. Im Gegensatz dazu verfügte Wagemann als Direktor des Instituts für Konjunkturforschung und als Präsident des SRA wie niemand sonst über ein Netzwerk aus Kontakten in der Politik und der Geschäftswelt. Er hatte darüber hinaus einen privilegierten Zugang zu den Medien aufgebaut. Er veröffentlichte seinen Vorschlag für die Kreditreform ohne vorherige Rücksprache mit dem Kabinett und berief eine umfangreiche Pressekonferenz zur Vorstellung des Planes ins Statistische Reichsamt ein. Zudem wurde der Wagemann-Plan umgehend ins Englische übersetzt und in der Reichsdruckerei vervielfältigt.[170]

Im Kabinett Brüning war das Misstrauen gegenüber Wagemanns statistischem Herrschaftsbereich seit 1930 stetig gewachsen. Als Brüning im Oktober 1931 sein Kabinett umgebildet hatte, hatte es noch so ausgesehen, als ob seine Politik sich nun in Richtung größerer konjunkturpolitischer Aktivität verändern würde. Was in den ersten Monaten von 1932 aber ausbrach, war ein offener politischer Krieg. Mit der vollen Unterstützung des Kanzlers leitete Reichsbankpräsident Luther die Schadensbegrenzung ein.[171] Brüning ordnete an, dass Wagemanns Pressekonferenz abgesagt werde, und bestand auf einem Dementi, das die Regierung auf Distanz zu dem Plan bringen sollte. Reichsbankpräsident Luther vertrat indes beharrlich die Auffassung, dass jegliche Form der Kreditexpansion auf eine nicht zu verantwortende Inflation hinauslaufe.[172] Besorgten internationalen Beobachtern wurde

168 Wilhelm Lautenbach, Zins, Kredit und Produktion, hrsg. v. Wolfgang Stützel, Tübingen: Mohr, 1952.

169 Knut Borchardt/Hans Otto Schötz (Hrsg.), Wirtschaftspolitik in der Krise. Die (Geheim-)Konferenz der Friedrich List-Gesellschaft im September 1931 über Möglichkeiten und Folgen einer Kreditausweitung, Baden-Baden: Nomos, 1991.

170 Schulz, Von Brüning zu Hitler, S. 737–740.

171 AdR. Die Kabinette Brüning I u. II, Bd. 3, Dok. 651 und Gerhard Schulz, Ilse Maurer und Udo Wengst (Hrsg.), Politik und Wirtschaft in der Krise 1930–1932. Quellen zur Ära Brüning, Düsseldorf, 1980, Bd. 2, Dok. 412 und ebenda Dok. 414.

172 Meister, Depression, S. 343–351.

versichert, dass Wagemanns Plan keine Unterstützung im Kabinett genieße. Luther überzeugte Benjamin Anderson, den Chefökonomen der *Chase National Bank* und Sprecher der internationalen Gläubiger Deutschlands, Partei für die Regierung zu ergreifen.[173] Anderson war mit der deutschsprachigen Wirtschaftstheorie sehr gut vertraut, besonders mit der konservativen österreichischen Schule. Ebenso energisch, wie er Wagemanns Plan angriff, sollte er auch Franklin D. Roosevelts *New Deal* ablehnen. Wesentlich über ihn fand Ludwig von Mises' Wirtschaftslehre in den 1930er Jahren ihren Weg in konservative Kreise in den USA.[174]

In deutschen Unternehmerkreisen gingen die Reaktionen auf den Wagemann-Plan auseinander. Wagemann dankte in seiner Schrift einem einflussreichen Kreis von Managern im Umfeld der IG Farben. Die Führung des RDI unterstützte jedoch unbeirrt Brüning, und Reaktionäre wie Paul Reusch führten eine Phalanx aus Kritikern an, die Wagemann Unzuverlässigkeit und Illoyalität vorwarfen. Vertreter der Schwerindustrie aus dem Ruhrgebiet forderten seinen Rücktritt und stellten die finanzielle Unterstützung des Instituts ein.[175] Die akademischen Gegner der Konjunkturforschung hatten Blut geleckt.[176] Die Dernburg-Kommission hatte bereits 1930 den zunehmenden Unmut über das Institut bemerkt.[177] Im Jahr 1932 wurde Wagemann mit einem sorgfältig inszenierten Aufschrei der wissenschaftlichen Meinung konfrontiert. Der Höhepunkt kam im Mai, als eine für ihre Verbindungen zur Schwerindustrie bekannte Zeitung eine *Erklärung von 32 Ökonomen* publizierte, in der der Wagemann-Plan als Unsinn und als Akt der Illoyalität verurteilt wurde, der der weiteren Beschäftigung Wagemanns im Staatsdienst diametral entgegenstehe.[178]

Ungeachtet der fachlichen Verdienste des Wagemann-Plans traf der Vorwurf der Illoyalität ziemlich genau ins Schwarze.[179] Wenn die Beweislage auch bruchstückhaft ist, so besteht wenig Grund zu bezweifeln, dass sich Wagemann im Laufe des Jahres 1932 in den Kreisen der nationalsozialistischen Opposition bewegte.[180] Wagemanns Kontakte umfassten das gesamte Spektrum von Hitlers

173 Kroll, Weltwirtschaftskrise, S. 402.

174 „An interview with Henry Hazlitt", Austrian Economics Newsletter 5, 1, Frühjahr 1984, unter: https://mises.org/sites/default/files/aen5_1_1_1.pdf (abgerufen am 1.10.2015).

175 GStAPK Berlin, I. HA, Rep. 120 C VIII 2a, Nr. 33, Bd. 2, Bl. 16, Haushaltsplan des IfK 1932/3.

176 Krohn, Wirtschaftstheorien, S. 157–166.

177 BAB, R 3901/10683, Bl. 28, Dernburg-Kommission, Bericht, S. 27.

178 BAK, NS V 6/17502, Bl. 69, Kölnische Zeitung, 640, 22.11.1932, Wagemann und die Wirtschaft. Ebenda, BL. 35, Deutsche Allgemeine Zeitung, 549, 23.11.1932: Auseinandersetzung mit Wagemann; ebenda, BL. 36, Tägliche Rundschau, 276, 23.11.1932, Vorstoß gegen Wagemann

179 Borchardt, Noch Einmal, S. 78.

180 Jochmann, Deflationspolitik; Barkai, Wirtschaftssystem, S. 49, und Kissenkoetter, Straßer, S. 104–108.

Bewegung. Der Plan zur Kreditschöpfung schuf eine Verbindung zu Georg Straßer, der den ‚linken' Flügel der Partei vertrat und einer der entschiedensten Verfechter von Arbeitsbeschaffungsprogrammen war.[181] Und auch zu Gottfried Feder, dem wichtigsten Ökonomen der Nationalsozialisten, pflegte Wagemann Kontakt.[182] Auf dem konservativen Flügel war Wagemann mit Walther Funk eng vertraut. Als bekannter Wirtschaftsjournalist diente Funk der Partei als einer ihrer angeseheneren Wirtschaftsberater.[183] Aus späteren Briefwechseln geht hervor, dass Wagemann bei mindestens einer Gelegenheit vor 1933 auch persönlich auf Hitler selbst traf.[184] Spätere Presseberichte behaupteten, dass Wagemann sogar gedroht habe, aus Protest gegen die Versuche des Innenministeriums, Hitler von den Präsidentschaftswahlen im März 1932 auszuschließen, von seinem Posten als Reichswahlleiter zurückzutreten.[185]

Es gibt keinerlei Hinweise, die darauf deuten, dass diese Orientierung Wagemanns eine zwingende Entwicklung war. Interne Berichte der NSDAP beschrieben Wagemann als Opportunisten. Doch bei seinem Manövrieren ging es um mehr als nur einen Kampf um Macht und Einfluss. Wagemann war ein Mann mit großer Tatkraft, doch er war ebenso ein versierter Ökonom, ein Mann, der in der Lage war, den Handlungsspielraum der deutschen Regierung einzuschätzen. Im Mai 1931 hätte Wagemann noch immer auf die Erholung der internationalen Wirtschaft gesetzt. Was Wagemann ins Lager der Nationalisten trieb, waren die Finanzkrisen in Deutschland und Großbritannien zwischen Juni und September 1931 und die Weigerung der Regierung Brüning, mit einer entschlossenen Kursänderung auf sie zu reagieren.[186] Der vollständige Zusammenbruch des internationalen Währungssystems überzeugte Wagemann, dass eine Phase der relativen wirtschaftlichen Abschottung unumgänglich sei, um dem Nationalstaat den nötigen Handlungsspielraum zu geben, der Dreifachkrise im Finanzsektor, in der Industrie und der Landwirtschaft Herr zu werden. Das Gefühl, dass der Nationalstaat handeln müsse, trieb Wagemann wie so viele andere in die Arme der Nazis.

---

181 Kissenkoetter, Straßer, S. 105–107; Krengel, Institut, S. 54, legt nahe, dass Wagemann 1932/33 mit Schleicher und Straßer geheime Gespräche führte, um Hitler von der Macht fernzuhalten. Krengel datiert das letzte Treffen mit Straßer auf den 16.1.1933. Eine skeptische Analyse der tatsächlichen Bedeutung von Straßers ‚Verbindungen' findet sich bei Schulz, Brüning, S. 975–978.

182 BAB, R 43 II/1157e, Bl. 3, NSBO/SRA an Göring, 28.2.1933.

183 BAB, R 43 II71157e, Bl. 23, Wagemann an Reichskanzler Hitler, 23.3.1933.

184 BAB, R 43 II/1157e., Bl. 26, Wagemann an Reichskanzler, 28.3.1933.

185 BAK, NS V 6/17502, Bl. 53, Tägliche Rundschau, 80, 4.4.1933: Wirrwarr um Wagemann.

186 Teichert, Autarkie, S. 93, und BAK NS V 6/17502, Nr. 75, Kölnische Zeitung, 175, 31.3.1932: Propaganda der Autarkie.

Wagemann war nicht für ein enges Verhältnis zu den Mitarbeitern des SRA bekannt, und doch kann ihm nicht entgangen sein, dass das Statistische Reichsamt sich unter dem Eindruck der Krise zu einem Mikrokosmos der politischen Spannungen entwickelte, die sich im Weimarer Deutschland aufgebaut hatten. Die schnelle Expansion des Amtes in den 1920er Jahren hatte eine große Kluft zwischen den Nachwuchsbesetzungen und den überarbeiteten Abteilungsdirektoren entstehen lassen. Die regelmäßige Durchkämmung durch den Reichssparkommissar verbreitete Angst unter den einfachen Angestellten, deren Stellen den Kürzungen als erste zum Opfer fallen würden.[187] Verunglimpfende Graffiti wurden an Bürowände gekritzelt. Eingehende statistische Fragebögen wurden mutwillig beschädigt.[188] Die gewählten Interessenvertreter der Mitarbeiter hatten Mühe, die Unzufriedenheit in Diskussionen innerhalb des Beamtenrates zu überführen.[189] Hässliche Gerüchte kursierten über Wagemann und seine Clique von privilegierten und gut vernetzten Beamten. Ein Tiefpunkt war 1930 erreicht, als der überarbeitete Direktor der Steuerstatistik Selbstmord beging.[190] Sein Begräbnis artete zu einer nationalistischen Demonstration aus. Im Mai 1930 warnten die Sozialdemokraten im Haushaltsausschuss des Reichstags davor, dass das SRA eine Brutstätte der Nazi-Agitation sei.[191] Der sozialdemokratische Vorsitzende des gewählten Beamtenrats war ständigen Übergriffen durch Nazi-Aktivisten ausgesetzt. Die dramatischen Stellenkürzungen im Jahr 1931 trugen wohl kaum dazu bei, die Gemüter zu beruhigen. Ab 1933 operierte innerhalb des Statistischen Reichsamts eine mitgliederstarke Nationalsozialistische Betriebszellen-Organisation (NSBO).[192]

Nachdem am 30. Januar 1933 die sogenannte Machtergreifung begonnen hatte, entschieden die von 1930–1933 aufgebauten Spannungen über das Schicksal des SRA. Ernst Wagemann hatte allen Grund, von dem neuen Regime große Vorteile zu erwarten. Aber für ihn persönlich sollte sich als verhängnisvoll herausstellen, dass der Posten des Reichswirtschaftsministers in Hitlers erstem Koalitionskabinett nicht mit einem Nazi, sondern mit Alfred Hugenberg von der DNVP besetzt wurde. Wagemann mag vieles gewesen sein, aber er war sicherlich kein Freund von erzkonservativen Schwerindustriellen, Agrariern und Pressezaren wie Hugenberg. Dessen Absichten wurden schließlich durch eine opportu-

187 BAB, R 3102/5665, Bl. 1, Mitteilungsblatt für Beamte und Angestellte beim SRA 1 (1927), 2, S. 4.

188 BAB, R 101/2589, Bl. 84, 16. Sitzung des Haushaltsausschusses vom 21.1.1929, S. 8.

189 BAB, R 3102/5665, Bl. 20, Mitteilungsblatt für Beamte und Angestellte beim SRA 2, 1928, Nr. 2, S. 4.

190 Ebenda.

191 BAB, R 101/2590, Bl. 218, Reichstag IV. Wahlperiode 1928. 5. Ausschuß für den Reichshaushalt. 150. Sitzung 9.5.1930, S. 15.

192 BAB, R 43 II/1157e, Bl. 3, NSBO SRA an Göring 28.2.1933.

nistische, von ehrgeizigen NSBO-Aktivisten betriebene Mobilisierung von unten innerhalb des Amtes selbst deutlich. Diese Kombination sorgte am 17. März 1933 für Wagemanns überraschende Suspendierung von allen Ämtern. In der konservativen Presse wurde seine Absetzung als klares Indiz dafür gefeiert, dass Hitlers Regierung die Planwirtschaft ablehne.[193] Andernorts wurde Hugenberg für seine Entscheidung nach Gutsherrenart allerdings kritisiert, da sie im Widerspruch zu den Absichten des Führers stünde. Wagemanns Abgang war alles andere als still und leise. Er war 1933 vermutlich der einzige Akademiker, der dem neuen Regime zum Opfer fiel, aber Unterstützung sowohl aus Harvard und der Rockefeller Foundation als auch aus Hitlers Reichskanzleramt mobilisieren konnte.[194] Hitlers Büro machte indes deutlich, dass man Wagemann nicht pensioniert oder durch eine untergeordnete Stellung degradiert sehen wolle.

Der Ausweg aus dieser peinlichen Hängepartie war die Umsetzung eines der drastischsten Vorschläge, für die sich Dernburg und der Reichssparkommissar eingesetzt hatten: die Trennung von IfK und SRA. Dies schadete beiden Seiten. Das IfK verlor den Zugang zu den reichhaltigen Datenquellen, und dem SRA ging die makroökonomische Führung verloren. In den späten 1930er Jahren resultierte dies in verheerenden Fehlleistungen der deutschen amtlichen Statistik. Im Jahr 1943 sollte die Trennung allerdings wieder rückgängig gemacht werden, als Albert Speers Planungsstab das IfK, das 1941 in Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung umbenannt worden war, in die Kommandozentrale ökonomischer Expertise für die deutschen Kriegsanstrengungen verwandelte. Was das SRA anging, so hatte die Trennung die Dynamik seiner Expansion nicht aufhalten können. Bald schon erlebte das Amt eine neuerliche rasche Expansion. Im Zuge der Neuaufteilung der Macht zwischen den Ländern und dem Reich setzte das SRA ein von Wagemann langgehegtes Ziel um und schluckte das Preußische Statistische Landesamt. Bis 1939 sollte es nicht nur die Stellenkürzungen nach 1929 ausgeglichen haben, sondern auf 6 000 Mitarbeiter angewachsen sein. Das Erbe des Dritten Reiches war eine Formation dynamischer Statistiker, die bereitstanden, die in der Weimarer Republik entwickelten konzeptionellen und empirischen Instrumente in den Dienst des nationalen Wiederaufbaus und der Wiederbewaffnung zu stellen.[195]

193 BAK, NS V 6/17502, Bl. 32, Deutsche Allgemeine Zeitung, 131, 18.3.1933: Unsere Meinung; ebenda, Bl. 53, Tägliche Rundschau, 80, 4.4.1933: Wirrwarr um Wagemann.

194 Ebenda, Bl. 51, Tägliche Rundschau, 99, 28.4.1933: Harvard-Institut ehrt Wagemann. Der Briefwechsel zwischen der Reichskanzlei und dem RWM findet sich in: BAB, R 43 II/1157e, Bl. 49–103.

195 Tooze, Statistics.

Hartmut Berghoff/Ingo Köhler/Harald Wixforth

Navigation im Meer der Interessen

Binnenwirtschaftspolitische Steuerungsinitiativen des Reichswirtschaftsministeriums

Einleitung. Organisation und wirtschaftspolitische Zielsetzungen des RWM

Ordnungs- und Prozesspolitik auf binnenwirtschaftlicher Ebene zu betreiben, war und blieb während der Weimarer Republik immer ein schwieriges Unterfangen. Ob in Zeiten der Mangelbewirtschaftung und Währungsverwerfungen zu Beginn der 1920er Jahre, in der relativ stabilen, aber ökonomisch keineswegs ‚goldenen' Mittelphase von 1924–1929 oder in der aufziehenden und sich entfaltenden Großen Depression kurz vor dem Untergang der ersten deutschen Demokratie: Dem Ziel, die innere ökonomische und gesellschaftliche Wohlfahrt mittels wirtschaftspolitischer Steuerung zu steigern, lagen viele Steine im Weg.

Als erste Schwierigkeit ist die außenwirtschaftliche Lage im Zeichen von Reparationen sowie Leistungsbilanz-, Devisen- und Kreditproblemen zu nennen. Aufgrund vielfältiger Interdependenzen präjudizierte sie die Binnenwirtschaftspolitik. Ins Auge gefasste Gesetze, Maßnahmen und Vorgaben wurden stets einer kritischen Prüfung ihrer Wirkung auf die Außenwirtschaft unterzogen. Gleichwohl lag es nahe, die Produktions- und Absatzbedingungen von Handel, Gewerbe und Industrie durch eine verbesserte Organisation der privaten und staatlichen Institutionen der Wirtschaft zu optimieren, um das Land wieder wettbewerbsfähig zu machen.[1]

Die ohnehin schwierige Aufgabe, die Ordnung der Volkswirtschaft im Wettstreit konkurrierender Gruppeninteressen neu zu gestalten, traf – das ist das zweite Problembündel – schon auf der obersten Ebene der Reichsverwaltung auf erhebliche Hürden. Das immer noch junge Reichswirtschaftsministerium

1 Vgl. Facius, Wirtschaft und Staat, S. 177.

Anmerkung: Das Kapitel zur Konsumpolitik wurde von Hartmut Berghoff erstellt; das Kapitel zur Mittelstandspolitik und die ersten beiden Abschnitte zum Thema Wettbewerbspolitik verfasste Ingo Köhler; die weiteren Abschnitte zur Wettbewerbspolitik und Industriepolitik wurden von Harald Wixforth erarbeitet.

(RWM) hielt die Zügel zur Koordinierung der wirtschaftlichen Abläufe keineswegs komplett in seiner Hand, sondern befand sich in einem dauernden Kampf um Zuständigkeiten mit den angrenzenden Ressorts der Innen-, Arbeits-, Verkehrs- oder Finanzpolitik, sowohl auf Reichs- als auch auf Länderebene. Dies wiederum führte dazu, dass die Kontroll- und Entscheidungskompetenzen des RWM in den binnenwirtschaftlichen Fragen deutlich geringer ausfielen als auf dem Gebiet der Außenhandelspolitik. Zwar arbeitete das Ministerium an einigen entscheidenden strukturellen Weichenstellungen mit. Es war federführend für die ordnungspolitischen Kernbereiche der Kartellpolitik, Mittelstandsförderung, Berufsausbildung, Gewerbeordnung und des Messewesens zuständig. Selbst in steuerpolitische Entscheidungsprozesse, die zuerst dem Finanzministerium oblagen, war das RWM regelmäßig und eng einbezogen. Gleichwohl musste es seine Rolle auf allen Arbeitsfeldern durch eine ausgleichende Moderations- und Scharnierfunktion immer wieder neu legitimieren. Im Folgenden wird es darum gehen, genau diese Positionierung des RWM im Interessen- und Institutionengeflecht von Ministerien und Kommissariaten, Wirtschaftsverbänden, Unternehmen und Gewerkschaften zu analysieren. Es gilt, Zielsetzungen, Verhaltensmuster und Handlungsspielräume der Beamten des Ministeriums zu rekonstruieren, um die Rahmenbedingungen und Ergebnisse ihrer Arbeit zu bewerten.

Abbildung 37: Dienstsitz des RWM, Kurfürstendamm 193/194 in Berlin-Charlottenburg, 21.6.1919–14.9.1923 und des SRA 1925 bis 1935.

Abbildung 38: Dienstsitz des RWM, Victoriastr. 34 in Berlin-Tiergarten, 20.8.1923—1934.

Im Alltag des Ministeriums – auch dies ist ein Charakteristikum der Zeit – drängte sich immer wieder die situative Behebung von Allokations- und Verteilungsproblemen in den Vordergrund. Die Kohärenz langfristiger ordnungs- und strukturpolitischer Strategien litt unter der Dominanz einer Realpolitik kurzer Reichweiten, die die Behebung von akuten Missständen in den wirtschaftlichen Abläufen der Branchen und Wirtschaftszweige mit sich brachte. Betrachtet man allein die Quantitäten der archivalischen Überlieferung, die reine Anzahl der Schriftstücke also, die im Ministerium bearbeitet oder angefertigt wurden, zeigt sich rasch, dass die Behandlung unzähliger Eingaben, Beschwerden und Petitionen aus der privaten Wirtschaft, von Unternehmen, Interessenverbänden, Handels-, Industrie- und Handwerkskammern den bei weitem größten Teil der Alltagsarbeit ausmachte.

Bezieht man die Organisationspläne des Ministeriums in die Analyse ein, verstärkt sich der Eindruck, dass die Funktion, als Ansprechpartner für die unternehmerische Wirtschaft zu wirken, von Beginn an in die institutionelle Genetik des Ministeriums eingeschrieben war. So fand sich in den Geschäftsverteilungsplänen der Jahre 1919, 1924 und 1929 stets eine Hauptabteilung, die sich gezielt

mit „Fragen der einzelnen Fachgebiete der inneren Wirtschaft“[2] beschäftigte. Das Herzstück der Abteilung bildeten sieben sogenannte Fachsektionen. Sie gliederten sich nach den Warengruppen Eisen- und Metall (II/1), Nichteisen-Metallwirtschaft (II/1M), Steine, Erden und Papier (II/2), Zell- und Faserstoffe (II/3), Gerbstoffe, Leder, Gummi, Öle und Fette (II/4), Chemie und Mineralöle (II/5) sowie Energie, Kohle und Torf (II/6). Innerhalb der Fachsektionen sorgten insgesamt 47 Referate für eine weitere Feingliederung. Angesichts dessen standen für nahezu jede Branche und Produzentengruppe spezialisierte Ansprechpartner im Ministerium zur Verfügung. Die interne Funktionsbeschreibung lautete, dass die Referate sowohl als Sichtungs- als auch als Appellationsinstanz wirken sollten, um das RWM mit der Basis der Wirtschaft zu verbinden. Ihre Aufgabe bestand darin, die Entwicklung der Produktions- und Absatzbedingungen in den einzelnen Branchen zu beobachten, Probleme im Prozessablauf der Güterbeschaffung und Weiterverarbeitung aufzudecken und sie in Abstimmung mit den Unternehmen und Verbänden, notfalls per staatliche Vorgaben, zu lösen.[3]

Für branchenübergreifende Fragen der Distribution und Bewirtschaftung von Rohstoffen mit gesamtwirtschaftlicher Bedeutung griff man nach dem Ersten Weltkrieg weiter zumindest partiell auf die Instrumente der Reichsstellen und Reichskommissare zurück. Sie flankierten die Arbeit der Fachsektionen und arbeiteten eng mit den Referenten zusammen. Formal standen sie aber außerhalb der Linienorganisation des Ministeriums und waren als eine Art Stabsbeauftragte der Regierung mit besonderen Handlungsbefugnissen ausgestattet. Nach einer internen Aufstellung des RWM unterstanden ihm 1921 weiterhin allein 11 Reichskommissare, deren Zuständigkeiten sich unter anderem auf die Kohlenverteilung, sowie die Textil-, Zement-, Metall- und Eisenwirtschaft erstreckten.[4] Wie bereits im Abschnitt über die Übergangswirtschaft (vgl. den Beitrag Homburg in diesem Band) dargestellt, zeigte sich die Reichsregierung so weit wie möglich bemüht, mit dem Auslaufen von direkten Bewirtschaftungsmaßnahmen auch derartige Sonderverwaltungen abzubauen. Dort, wo man jedoch Bedarf für direkte staatliche Koordinierung sah, blieb der Rückgriff auf das Regieren der ‚kurzen Wege‘

2 Vgl. ebenda, Anh. 8–10, hier insbes. S. 249.

3 Vgl. BAB, R 3101/5847, Bl. 46, Aktenvermerk vom 28.10.1919.

4 Vgl. ebenda, Interne Aufstellung betr. „Die dem Reichswirtschaftsministerium unterstellten Reichsstellen und Reichskommissare“ vom 17.8.1921. Im Einzelnen genannt wurden hier die Reichskommissare für Kohlenverteilung, Metallwirtschaft, Eisenwirtschaft, Eisen- und Metallverarbeitung, für die Textilwirtschaft, die Textilnotstandsversorgung sowie für Aus- und Einfuhrbewilligungen. Daneben die Reichsbekleidungsstelle (Abwicklungsstelle), die Reichslederstelle, die Reichsstelle für Zement und der Reichsbeauftragte für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr. Vgl. auch den Beitrag Holtfrerich in diesem Band.

durch Reichskommissare ein auch noch in der zweiten Hälfte der 1920er Jahre gängiges Instrument. Mit der schrittweisen Auflösung der Zwangswirtschaft verschob sich der Fokus allerdings langsam von der situativen Sicherstellung der Rohstoffversorgung auf eher strategische, ordnungspolitische Projekte.

I Grundzüge der Konsumpolitik

Im November 1918 war es für die neuen Machthaber offensichtlich, dass es bei der Konsumpolitik keine Rückkehr zur Vorkriegssituation geben konnte. Hunger und Mangel würden auf absehbare Zeit Massenerscheinungen bleiben. Das RWM hielt noch im Juni 1919 eine „Riesenvölkerwanderung" in Form der Emigration von Millionen Deutschen mit gravierendsten sozialen Konsequenzen bis hin zum „Massenmord" für möglich.[5] Zudem hatten die Konsumenten im späten Kaiserreich eindrucksvoll ihre Macht unter Beweis gestellt. Verbraucherproteste waren nach 1918 weit verbreitet und gingen in das politische Kalkül der Regierungen ein. Hinzu kam, dass mit den Kriegsausschüssen für Konsumenteninteressen 1914 erstmals ein Verbrauchergremium zunächst als Selbsthilfeorganisation entstand, das der Staat aber zunehmend als de facto halboffizielle Vertretung der Verbraucher anerkannte. Damit hatte der Wandel der Verbraucher vom Objekt zum Subjekt staatlicher Politik eingesetzt. Entsprechend hoch waren die Erwartungen an den neuen Staat, zumal nach den Entbehrungen des Krieges.

1 Organisation und Stellenwert der Konsumenteninteressen

Die verstärkte Berücksichtigung von Verbraucherinteressen schlug sich in Personalentscheidungen nieder. Am 10. November 1918 erfolgte die Berufung von August Müller, Unterstaatssekretär im Kriegsernährungsamt und Vorstand des Zentralverbands deutscher Konsumvereine (ZdK), zum Staatssekretär im Reichswirtschaftsamt und damit zum Leiter des Vorgängers des RWM.[6] Wichard von Moellendorff, der im Rahmen der Gemeinwirtschaftskonzepte für die Einbeziehung von Verbrauchern in die Selbstverwaltung der Wirtschaft eintrat, wurde am 20. November 1918 Unterstaatssekretär des Amtes. Er blieb bis zum 12. Juli 1919

5 Rede von Moellendorff vor dem Reichsverband der deutschen Industrie am 12.6.1919, abgedruckt in: Moellendorff, Sozialismus, S. 125–140, hier S. 133.

6 Vgl. Facius, Wirtschaft und Staat, S. 97; Torp, Konsum, S. 100 u. 142.

in dieser Position im neu gegründeten Ministerium und arbeitete eng mit Rudolf Wissell (SPD), dem ersten Reichswirtschaftsminister der Republik, zusammen.

Was waren die programmatischen Überlegungen dieser frühen Phase? Die Gemeinwirtschaft sollte koordinierend und ausgleichend wirken, um die „Vergewaltigung von Minderheiten" und Schwächeren zu verhindern.[7] Zu diesem Zweck waren Verbrauchervertreter in allen Gremien bis hinauf zu dem am 4. Mai 1920 gegründeten Vorläufigen Reichswirtschaftsrat präsent, damit sie nicht zwischen den Polen Kapital und Arbeit zerrieben würden. „Der wirtschaftspolitische Einfluss der Arbeiterschaft und der breiten Verbrauchermassen gehört [...] in die Zentralorgane eines systematisch aufgebauten Wirtschaftskörpers."[8] Ferner sollten die Verbraucher „in ihrer genossenschaftlichen Solidaritätsbewegung gefördert" werden.[9] Der Lohn sei „mit dem Gewinn, der Steuer und dem Verbraucherpreise ins Gleichgewicht zu bringen." Zu fördern sei „der Rationalismus der Erzeugung, der Verteilung und des Verbrauchs."[10]

Das Kabinett Scheidemann bestand aus Ministern der SPD, des Zentrums und der DDP sowie dem parteilosen Außenminister Ulrich Graf Brockdorff-Rantzau. In der inhaltlichen Arbeit wurde es durch große Differenzen in den politischen Anschauungen der Minister geschwächt. Neben der Reaktion auf die inneren Unruhen im Reich und die Annahme der alliierten Bedingungen des Friedensvertrags von Versailles standen wirtschaftspolitische Grundsatzfragen auf der Agenda. Wissell sah sich als Verfechter gemeinwirtschaftlicher Pläne an zwei Fronten mit massiven Widerständen konfrontiert. Die Vertreter der bürgerlichen Parteien (DDP und Zentrum) lehnten die Gemeinwirtschaft ab, weil ihnen die Eingriffe in die kapitalistische Marktordnung zu weit gingen. In der SPD gab es Gegenstimmen, vor allem von Ernährungsminister Robert Schmidt, denen diese Eingriffe nicht weit genug gingen und die die Sozialisierung einiger zentraler Branchen (Energie, Bergbau, Getreide etc.) forderten. Beiden Lagern war klar, dass in der aktuellen Krisensituation „die Abweisung tollkühner vollsozialistischer Experimente zwingend" sei.[11] Wissell hatte seine Pläne in einer Denkschrift niedergelegt, auf die Schmidt mit einer Gegendenkschrift reagierte. Als sich in der Kabinettssitzung vom 8. Juli 1919 gezeigt hatte, dass Wissell mit dem gemeinwirtschaftlichen Konzept bei sämtlichen Kabinettskollegen auf Ablehnung gestoßen

7 Rede vom 12.6.1919, in: Moellendorff, Sozialismus, S. 131.

8 Denkschrift von Moellendorff vom 4.1.1919, abgedruckt in: ebenda, S. 107–109, hier S. 109.

9 Rede vom 12.6.1919, in: ebenda, S. 137.

10 Denkschrift vom 4.1.1919, in: ebenda, S. 108.

11 Art.: Die Gegendenkschrift Robert Schmidts gegen Wissell, in: Die Glocke 5 (1919), S. 481–490, Zitat S. 489.

war,[12] traten er und von Moellendorff zurück. Ihre Nachfolger, ausgerechnet Robert Schmidt (SPD) und Staatssekretär Julius Hirsch, trugen trotz der teilsozialistischen Prinzipien der Denkschrift Schmidts die nun beschlossene Rückkehr zur Marktwirtschaft und den angelaufenen Abbau kriegswirtschaftlicher Lenkungsmaßnahmen mit, jedoch sollte die zu errichtende Marktwirtschaft auch aus ihrer Sicht andere Konturen als die des Kaiserreiches haben und sozialstaatlichen Prinzipien entsprechen. Die am 31. Juli 1919 beschlossene und am 14. August 1919 verkündete Weimarer Verfassung erhob ja die Sozialstaatlichkeit zum Staatsziel. „Die Ordnung des Wirtschaftslebens muß den Grundsätzen der Gerechtigkeit mit dem Ziel der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle entsprechen."[13] Dieses Postulat hatte erhebliche konsumpolitische Implikationen, wenngleich es in seiner Allgemeinheit sehr weite Interpretationsspielräume eröffnete.

Unter Schmidt und Hirsch genossen die Interessen der Verbraucher weiter einen hohen Stellenwert, wenngleich mit nicht unwesentlich veränderter Akzentsetzung. In einem vor Pressevertretern gehaltenen Grundsatzreferat erläuterte Hirsch den neuen Kurs des RWM. Er bemerkte dabei, dass „bisher das Verbraucherinteresse zu kurz gekommen" sei, vor allem das „der unteren Volksschichten." „Das beste Gegengewicht gegen die Übermacht der Produzenteninteressen ist der freie Markt, wenn das Angebot die Nachfrage deckt oder gar übersteigt. Wo aber Mangel herrscht [...], verlangt die Volksstimmung mit vollem Recht den Verbrauchersozialismus." Bei einem grundsätzlichen Bekenntnis zur Überlegenheit marktwirtschaftlicher Allokation sprach er sich für konsumpolitische Interventionen im Fall offensichtlichen Marktversagens aus. Angesichts des anhaltenden Mangels kündigte er Maßnahmen gegen den die Devisenbilanz belastenden Import von „wertlose(n) Luxusgegenstände(n)", Lebensmittelsubventionen, Schleichhandelsbekämpfung, „Förderung des Genossenschaftswesens", Exportverbote für Lebensmittel und die Aufrechterhaltung gewisser kriegswirtschaftlicher Bewirtschaftungsmaßnahmen an.[14]

Minister Schmidt, der im Krieg im Vorstand des Kriegsausschusses für Konsumenteninteressen gewirkt hatte, sprach sich ebenfalls euphorisch für die Konsumgenossenschaften aus, in denen er ein in mehrfacher Hinsicht überlegenes Modell sah. Sie würden den Weg „vom Hersteller zum Verbraucher" verkürzen und „unproduktive Zwischenglieder" ausschalten. Zudem beförderten sie die

12 Verkürzt gesagt, gingen die vorgeschlagenen Eingriffe in die Eigentumsordnung Ministern aus dem linken Spektrum nicht weit genug und denen aus den bürgerlichen Parteien zu weit. Vgl. AdR, Kabinett Bauer, Bd. 1, Dok. 20, S. 91–97, Kabinettssitzung vom 8.7.1919.

13 Weimarer Reichsverfassung (WRV), Art. 151, Abs. 1. Vgl. allgemein Torp, Konsum, S. 169–194.

14 Julius Hirsch, Programm des RWM 1919, in: Hubatsch, Entstehung, S. 55–61. Vgl. auch Torp, Konsum, S. 144.

„Abkehr vom regellosen Warenverkehr zur Bedarfsdeckungswirtschaft, einer höheren Form der Wirtschaftsführung."[15] Diese Einschätzung hätte von den Konsumgenossenschaften selber stammen können. Für das RWM war deren Modell attraktiv, da der Staat deren Strukturen für eine rationalisierte Distribution nutzen wollte. Zudem entsprach das konsumgenossenschaftliche Leitbild des sparsamen, ganz auf Subsistenz ausgerichteten Verbrauchers ziemlich exakt den Vorstellungen der Ministerialbürokratie, zumal unter dem Eindruck massenhaften Mangels. Es ging dabei auch um die „deutsche Freiheit", den Gegenbegriff zum vermeintlichen Materialismus der westlichen Welt.[16] Unter den gegebenen Rahmenbedingungen von Revolution und Niederlage ergab sich die Notwendigkeit der Besinnung auf innere Werte und der Beschränkung des Konsums auf das Überlebensnotwendige, um die Wiedergeburt oder auch nur das Fortbestehen der Nation zu ermöglichen. Auf die sich in der Inflationsphase und danach vollziehende Entgrenzung der Konsumhorizonte hatten weder die Genossenschaften noch das RWM eine Antwort.[17]

Die deutschen Konsumgenossenschaften waren Teil einer überaus mitgliederstarken gesellschaftlichen Reformbewegung, die während der Weimarer Republik ihren historischen Höhepunkt erreichte und nach den britischen *coops* die zweitgrößte der Welt war. Ihre Stärke ergab sich aus der riesigen Mitgliederbasis und aus effektiven Großhandelsstrukturen. Der den freien Gewerkschaften und der SPD nahestehende ZdK hatte 1923 3,4 Millionen Mitglieder, der den christlichen Gewerkschaften verbundene Reichsverband deutscher Konsumvereine (RdK) 800 000. Zusammen deckten sie ungefähr ein Viertel aller Haushalte ab.[18]

Die Konsumgenossenschaften erfreuten sich auch über 1919 hinaus der besonderen Förderung des RWM. Das drückte sich in der vielfach kritisierten bevorzugten Zuteilung von Mangelwaren aus.[19] Bei dem Verkauf von Beständen der in Auflösung befindlichen Heeresverpflegungsämter stimmten der Reichswirtschaftsminister und der Reichsschatzminister darin überein, den Genossenschaften zur Erfüllung ihrer Aufgaben das weitgehendste Entgegenkommen zu zeigen. 1920 forderte das RWM seine Beamten gar dazu auf, in Konsumvereine einzutreten.[20] Zudem erfreuten sich die Genossenschaften bei der Körperschafts-, Umsatz- und Gewerbesteuer erheblicher Privilegien, die der Groß- und

15 Schmidt, zitiert nach Torp, Konsum, S. 143. Vgl auch ebenda, S. 148.

16 Vgl. knapp dazu Münkler, Krieg, S. 260–267.

17 Zur Entgrenzung des Konsums Geyer, Welt, insb. S. 243–277; Torp, Konsum, S. 76–97.

18 Vgl. Spiekermann, Medium, S. 157; zur Entstehungsgeschichte Prinz, Brot.

19 Vgl. BAB, R 3101/10590, Bl. 19f. u. 178–180, Schreiben Verband Deutscher Grosshändler der Nahrungsmittel- und verwandter Branchen e.V. vom 18.4.1922 u. 8.2.1924.

20 Vgl. Torp, Konsum, S. 145.

Einzelhandel wiederholt scharf kritisierte.[21] Die Mittelstandsagitation gegen die nach 1918 stark aufstrebenden Konsumgenossenschaften beeindruckte das RWM kaum, zu sehr sah man in ihnen ideale Partner für die Bewältigung der aktuellen Versorgungskrise. Für sie sprach auch, dass sie während der Inflation Waren nicht spekulativ zurückhielten, wie es weite Teile des privaten Einzelhandels taten, sondern ihrem Versorgungsauftrag nachkamen. Diese soziale Ausrichtung führte aber zur voranschreitenden Aufzehrung der Reserven, die 1923 „in nichts zerronnen". So „mussten über 100 Konsumvereine ihre Betriebe schließen, weil sie sich ‚tot verkauft' [...] hatten."[22] Als die Genossenschaften im Herbst 1923 aufgrund des inflationsbedingten Verlustes ihrer Rücklagen vor dem Bankrott standen, bat der ZdK um Hilfe. Mit Unterstützung des RWM stellte das Finanzministerium dem Reichsernährungsministerium acht Millionen Goldmark zur Erleichterung der Lebensmittelbeschaffung bereit. Hiervon waren „4 Millionen den Konsumvereinen zugedacht."[23] Die Preussenkasse stellte Anfang 1924 der Grosseinkaufs-Gesellschaft Deutscher Konsumvereine 18,5 Millionen RM zur Verfügung.[24] Mit diesem zinslosen Kredit überstanden sie die existenzbedrohende Krise. Zwar rissen auch in der Folgezeit die mittelstandspolitischen Angriffe auf die Genossenschaften und deren politische Begünstigung nicht ab, aber sie waren doch weitgehend, so 1929 die Einschätzung von Experten, als „Stütze von Staat und Ordnung" anerkannt.[25] So erhielten sie auch in der Weltwirtschaftskrise trotz nun klar artikulierter Vorbehalte des RWM und der Kanzler, zuletzt unter von Schleicher, mehrfach Kredite. Die Stimmung kippte aber in der Weltwirtschaftskrise, sodass Anträge auf hohe „verlorene Sanierungszuschüsse" vom RWM 1932 aus Sparsamkeitsgesichtspunkten und „mit Rücksicht auf den um seine Existenz ringenden Einzelhandel" grundsätzlich abgelehnt wurden. Brüning hatte im März 1932 mit Hinblick auf den angeschlagenen Beamtenwirtschaftsverein zu Berlin mit

21 Vgl. BAB, R 3101/10590, Bl. 178–180, 265, 293 u. 305–312, diverse Eingaben verschiedener Verbände. Vgl. Müller, Besteuerung; Lohmeier, Besteuerung. Seit dem Ende der 1920er Jahre, vor allem seit 1930 wurden die Genossenschaften schärfer besteuert. Der Kritik an den Steuerprivilegien lagen mittelstandspolitische Argumente zugrunde sowie die Feststellung, dass die Genossenschaften nach 1924 einen erheblichen Aufschwung nahmen und sich die Besteuerung nach Leistungsfähigkeit zu richten habe. Vgl. etwa VRT, IV. Wahlperiode 1928, Bd. 425, 97. und 98. Sitzung vom 27. und 28.7.1929, S. 3025f.

22 Kasch, Aufschwung, S. 191.

23 Vgl. BAB, R 3101/10590, Bl. 170f. u. 173–176, Vermerk RWM 27.11.1923. Vgl. auch AdR, Kabinette Stresemann I/II, Bd. 1, Dok. 55, S. 252, Kabinettssitzung vom 13.9.1923.

24 Dieser Kredit wurde bis Mitte 1925 vollständig zurückgezahlt. Vgl. BAB, R 3101/10590, Bl. 306, Brief des Zentralverbands deutscher Konsumvereine vom 4.6.1929.

25 Grünfeld/Hildebrand, Genossenschaftswesen, S. 31. Vgl. auch Müller, Besteuerung, S. 968; Torp, Konsum, S. 146.

120 000 Mitgliedern kalt festgestellt, dass er „verschwinden müsse, weil er [...] außerstande sei, wirtschaftlich zu arbeiten."[26] Die frühere Euphorie des RWM gegenüber den Konsumgenossenschaften war verflogen.

Dieser Wandel beeinträchtige zumindest bis 1928 zwar nicht den Erfolg der Genossenschaften in ihrer praktischen Arbeit. Die von ihnen erhoffte und die Anfang 1919 auch vom RWM explizit gewollte politische Aufwertung im Sinne des Gleichziehens mit Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden blieb jedoch aus. Der Plan eines umfassenden Wirtschaftsparlaments, das Kompromisse von Arbeitern und Unternehmern zulasten der Konsumenten etwa durch Lohn- und Preiserhöhungen verhindern sollte, war spätestens nach dem Abgang Wissells gestorben. Allgemein erlahmte der Wille zu grundsätzlichen Reformen mit zunehmendem zeitlichem Abstand zur Revolution. Bereits im Oktober 1919 verkündete Wirtschaftsminister Schmidt: „Das allgemeine Erwachen des Produktionswillens darf auf keinen Fall durch übereilte Experimente wieder gestürzt werden. Das zwingt mich zu manchen Abstrichen an [...] radikalen Forderungen [...]."[27]

Dieser Formulierung entsprach die in den Folgejahren dominierende Auffassung, dass die Konsumenten am meisten vom Hochfahren der Produktion profitieren würden, also dass in moderner Terminologie angebotsseitige Impulse wichtiger als nachfrageseitige Maßnahmen seien, was jedoch nicht den Schutz von Verbrauchern bei Marktversagen oder Existenzbedrohung ausschloss. Die Republik war durch eine dauerhafte Spannung zwischen Wachstumsförderung und Sozialstaatlichkeit gekennzeichnet. Der sich bereits 1919 herauskristallisierende Kurs bestand im schrittweisen Abbau kriegswirtschaftlicher Strukturen und in der Förderung der Produktion bei gleichzeitiger sozialpolitischer Abfederung durch öffentliche Interventionen.[28] Damit wurden die Produzenten, also Kapital und Arbeit, und eben nicht die Konsumenten bis zum Ende der Republik die wichtigsten Adressaten der Wirtschaftspolitik.

Die Konsumenten verschwanden nicht völlig aus dem Sichtfeld des RWM, aber sie nahmen eine Nebenrolle ein. Das lässt sich gut anhand der Zusammensetzung des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats zeigen, dessen Bedeutung ohnehin weit hinter den ursprünglichen Erwartungen zurückblieb. Die Rätebewegung hatte die Ergänzung des Parlaments durch berufsständische Kammern und ein Wirtschaftsparlament mit legislativen Vollmachten gefordert. Hatte Schmidt den

26 AdR, Kabinett von Papen, Bd. 1, Dok. 13, S. 33, Kabinettssitzung vom 7.6.1932; ebenda, Kabinette Brüning I/II, Bd. 3, Dok. 699, S. 2389f., Ministerbesprechung vom 18.3.1931. Vgl. ebenda, Kabinett von Schleicher, Bd. 1, Dok. 57, S. 245f., Ministerbesprechung vom 16.1.1933.

27 Rede vom 2.10.1919 vor dem Zentralverband des Deutschen Großhandels, zitiert nach: Hubatsch, Entstehung, S. 29.

28 Vgl. Torp, Konsum, S. 182.

Reichswirtschaftsrat noch im Frühjahr 1919 als eine Gesetzgebungsinstanz verstanden, sah er im Herbst in ihm nur noch ein beratendes Gremium. Artikel 165 der Weimarer Verfassung sprach ihm immerhin noch das Recht zu, Gesetze zu initiieren und Gesetzesvorlagen zu begutachten, nicht aber ein Veto gegen verabschiedete Gesetze einzulegen.[29]

Der volkswirtschaftliche Ausschuss der Nationalversammlung beschloss im Februar 1920, dass im Vorläufigen Reichswirtschaftsrat 30 (9,2 Prozent) der 326 Mitglieder die Verbraucherschaft repräsentieren sollten. Das RWM hatte im Vorfeld vergebens auf eine deutlich höhere Quote von 27 Prozent gedrängt.[30] Damit erkannte die Republik Konsumenten offiziell als politische Subjekte an. Jedoch handelte es sich um einen „zwiespältigen Institutionalisierungserfolg der Verbraucherbewegung", denn das „Zerfasern der Verbrauchervertretung"[31] durch die Aufteilung der Sitze auf äußerst heterogene Gruppen von den Hausfrauenverbänden bis zu den Konsumgenossenschaften führte dazu, dass die Verbraucher selten mit einer Stimme sprachen und auch die ursprünglich geplante Errichtung eines flächendeckenden Netzes von wirtschaftlichen Räten und Verbraucherkammern scheiterte.[32] Zudem blieb die Verbraucherschaft gegenüber allen anderen Gruppen in der Minderheit und der bis 1934 existierende vorläufige Reichswirtschaftsrat ohnehin in der politischen Praxis fast bedeutungslos. Das RWM verwahrte sich bereits 1921 dagegen, dass er seine Gutachten selbst im Reichstag vertrat.[33] Der Reichswirtschaftsrat war „eine Verlegenheitsantwort auf soziale Proteste", der „niemals zu einem wirklichen Machtfaktor" wurde.[34]

Der weitere Bedeutungsverlust der organisierten Verbraucherschaft zeigte sich, als 1932 eine Umbildung des Rates geplant wurde. Die Zahl der Mandatsträger sollte radikal von 326 auf 48 gekürzt werden. Eine Vertretung der Verbraucherschaft war nicht mehr vorgesehen.[35] 1931 war bereits im Zuge der Brüning'schen Austeritätspolitik der Wirtschaftsbeirat des Reichspräsidenten eingerichtet worden, um die wichtigsten ökonomischen Akteure auf Lohn- und Preissenkungen einzuschwören. Diesem kleinen Gremium mit 24 Mitgliedern gehörten

29 Vgl. Lilla, Mitglieder, Winkler, Revolution, S. 236–238 und Torp, Konsum, S. 154–157.

30 Vgl. AdR, Kabinett Bauer, Bd. 1, Dok. 101, S. 369–380, insbesondere Fußnote 22, Besprechung zwischen Reichs- und Ländervertretern im Reichswirtschaftsministerium über die Bildung eines vorbereitenden Reichswirtschaftsrats. 11.11.1919/TOP [Entwurf einer Verordnung über die Bildung eines vorbereitenden Reichswirtschaftsrats.]; Lilla, Reichswirtschaftsrat, besonders S. 39 u. 62–64.

31 Torp, Konsum, S. 157f.; vgl. auch ebenda, S. 150–157; Tarnow, Reichswirtschaftsrat.

32 Vgl. Torp, Konsum, S. 160–163.

33 Vgl. Hubatsch, Entstehung, S. 29.

34 Winkler, Revolution, S. 238. Vgl. allgemein Lilla, Reichswirtschaftsrat.

35 Vgl. Lilla, Reichswirtschaftsrat, S. 121.

Vertreter der Unternehmerschaft, der Gewerkschaften, der Landwirtschaft und des Handwerks an, nicht aber der Konsumenten. Das Gremium erwies sich letztlich als nutzlos und blieb auf eine kosmetische bzw. legitimatorische Funktion beschränkt, zumal Brüning keine Einschränkung seiner wirtschaftspolitischen Richtlinienkompetenz zuließ.[36]

Die Konsumpolitik des Weimarer RWM ist aus verschiedenen Gründen in besonderer Weise unübersichtlich. Neben der Heterogenität der Verbraucherschaft und der Vielgestaltigkeit öffentlicher Interventionen wirkte es sich aus, dass das RWM zu keiner Zeit ‚das' zentrale Wirtschaftsressort war. Die föderale Struktur des Reiches führte zu Kompetenzüberschneidungen mit den oft aus den Kriegswirtschafts- bzw. Kriegsernährungsämtern hervorgegangenen Wirtschaftsministerien der Länder bzw. den dortigen Wirtschaftsabteilungen anderer Ministerien. Auf Reichsebene gab es überlappende Zuständigkeiten besonders mit den neu eingerichteten Ministerien für Arbeit, Verkehr, Finanzen sowie für Ernährung und Landwirtschaft. Hinzu kamen Ad-Hoc-Institutionen wie das Reichsministerium für die wirtschaftliche Demobilmachung und dasjenige für Wiederaufbau.[37] Die Bereitstellung öffentlicher Güter wie Bildung, Freizeitangebote, Sozialleistungen oder Kultur verteilte sich über ein weites Spektrum von Körperschaften bis hinunter zu den Kommunen. Schon von Moellendorff beklagte 1919: „Wer bei dieser verworrenen Geschäftsverteilung die Verantwortlichkeit für das Gesamtgebiet der Wirtschaftspolitik eigentlich trägt, ist völlig unklar. Eine einheitliche Wirtschaftspolitik ist [...] ganz unmöglich."[38]

2 Preispolitik: Von der Konsumenten- zur Produzentenorientierung

Diese Umorientierung lässt sich gut anhand der Preispolitik demonstrieren, die für Verbraucher in der Inflation eine existenzielle Bedeutung besaß, denn Knappheit führte allenthalben zu unbezahlbaren oder als ungerecht empfundenen Preisen. Die verschiedenen Normen der Kriegszeit vom Höchstpreisgesetz bis zur Preistreibereiverordnung blieben zunächst in verschärfter Form in Kraft. Trotz des allgemein voranschreitenden Abbaus kriegswirtschaftlicher Verordnungen legte das RWM seit 1919 wiederholt Höchstpreisverordnungen für bestimmte Güter vor, im Juni 1919 etwa für Brennstoff und Leder. Übergewinne konnten zugunsten des

36 Vgl. ebenda, S. 117–119. Allgemein vgl. Winkler, Weimar, S. 432f.

37 Vgl. Facius, Wirtschaft und Staat, S. 104–111 und 114.

38 Denkschrift von Moellendorff, „Aufbau der Gemeinwirtschaft" vom 7.5.1919, abgedruckt in: Moellendorff, Sozialismus, S. 109–125, hier S. 110.

Reiches eingezogen werden.[39] Insgesamt entstand ein Dschungel an Gesetzen, sodass „selbst den mit der Wucherbekämpfung betrauten Behörden die Übersicht [...] verloren ging.“[40] Das Leitbild war der „angemessene Preis“, der den Interessen von Produzenten *und* Konsumenten entsprechen sollte. Der Gegenbegriff lautete „Wucher“.[41] Wie ein bestimmter Preis zu beurteilen war, blieb schwierig. Die Gestehungskosten dienten als ein Orientierungspunkt. Mit der anziehenden Inflation rückte der Wiederbeschaffungspreis in den Fokus, denn oft waren Güter vom Handel zum „angemessenen oder wenigstens erträglichen“[42] Preis gar nicht mehr beschaffbar, sodass die Hortung eine rationale Strategie war und daher höhere Preise anerkannt werden mussten, um die Konsumenten nicht vom Warenbezug abzuschneiden. Insgesamt handelte es sich bei der obrigkeitlichen Preiskontrolle um eine ebenso undankbare wie unlösbare Aufgabe mit gigantischen Dimensionen. Viele der Verordnungen blieben zahnlos. Die drastischen Strafandrohungen kamen meist nicht zur Anwendung. Das Grundproblem war, dass „die Feststellung, welcher preiswucherisch sei, nur sehr schwer getroffen werden könnte.“[43] Hinzu kam, dass einzelne Kommunen, so Schmidt 1921, für Lebensmittel „Wucherpreise bezahlen[n] und der Staatsanwaltschaft in den Arm fallen.“[44]

Nach „schweren Unruhen an vielen Orten des Reichs“ als Reaktion auf Versorgungsengpässe und Teuerung wurde im Juli 1920 eine interministerielle Besprechung einberufen, in der sich die gesamte Hilflosigkeit des Staates offenbarte. Während das RWM an das Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft sowie an das Reichsarbeitsministerium (RAM) appellierte, Preis- und Lohnerhöhungen unbedingt zu verhindern, drängte ersteres auf eine „Steigerung der Preise“ zum Zweck der „Hebung der Produktion“. Es sei „zunächst einmal ausreichende Ernährung“ sicherzustellen. Dann erst könnten andere Probleme gelöst werden. Das Arbeitsministerium argumentierte, dass angesichts der steigenden Lebensmittel- und Kohlepreise die Löhne erhöht werden müssten. Das Innenministerium „führte die Lebensmittelunruhen zum großen Teil auf politische Motive zurück“ und sprach sich für die Entfernung teurer Produkte aus den

39 Vgl. AdR, Kabinett Scheidemann, Bd. 1, Dok. 112, S. 464–469, Kabinettssitzung vom 16.6.1919.
40 Schäfer. Preistreibereirecht, S. V. Dort findet sich auf 378 Seiten ein Überblick über die 1923/24 geltenden Normen.
41 Zur Definition vgl. ebenda, S. 8f. u. 14f.; allgemein auch Geyer, Sprache.
42 BAB, R 3101/12054, Bl. 13, Tagung der Landes-, Provinzial- und Bezirksprüfungsstellen am 23. und 24.5.1922. Dort auch wiederholt zum Problem der unklaren Maßstäbe. Zur Theorie des angemessenen Preises s. Lehmann, Begriff.
43 AdR, Kabinette Wirth I/II, Bd. 1, Dok. 156, S. 436, Kabinettssitzung vom 26.11.1921.
44 Ebenda, Dok. 153, S. 427, Chefbesprechung vom 22.11.1921.

Schaufenstern aus, „um die Begehrlichkeit der Verbraucher nicht unnötig anzureizen." Das Protokoll schloss mit der resignativen Bemerkung, „daß von dieser Besprechung positive Ergebnisse nicht erwartet worden wären" und „die Besprechung solche Ergebnisse auch nicht ergeben habe."[45]

Im Zuge der Fusion von RWM und Reichsernährungsministerium hatte das RWM im Sommer 1919 die Zuständigkeit für die Preisprüfungsstellen übernommen. Ihre Bedeutung stieg durch den voranschreitenden Abbau kriegswirtschaftlicher Strukturen, wie das unter dem Eindruck von Teuerungsunruhen verfasste Rundschreiben des RWM vom September 1920 belegt: „der bevorstehende Abbau der Zwangswirtschaft zeitigt in der Preisentwicklung [...] Zustände, die die Preisprüfungsstellen zu vermehrter Tätigkeit zwingen. Hierbei liegt ihnen die wichtige Aufgabe ob, Interessen der Erzeuger- und Verbraucherkreise nach Möglichkeit auszugleichen." Gegen Händler und Bauern, die den Mangel zur „willkürlichen Erhöhung der Preise ausnutzen", sei „rücksichtslos vorzugehen."[46] 1923 gab es auf Landes-, Provinzial- und Bezirksebene 1 600 Preisprüfungsstellen.[47] Ergänzt wurden sie durch ehrenamtliche Kommissionen mit Vertretern von Gewerkschaften und Verbrauchern. Letztere schlugen die Konsumgenossenschaften und Hausfrauenvereine vor.[48] Mit den 1919 eingerichteten Wuchergerichten, amtlich „Sondergerichte gegen die Preistreiberei und Schleichhandel", gab es einen eigenen Instanzenzug für Verstöße gegen preispolitische Vorgaben. Die gemeinsam vom Justiz- und Wirtschaftsminister verfügte Richtlinie vom 16. Dezember 1922, die eine Verschärfung der Verfolgung vorsah, reagierte auf Schwächen des Systems, wie die „mangelnden Anzeigen seitens der Polizeiorgane" und die Umständlichkeit der Verfahren. Die Anzahl von 14 000 im Jahr 1922 vor den Wuchergerichten verhandelten Fällen sei einerseits angesichts des Ausmaßes der Probleme viel zu gering, andererseits zeige sie aber, dass die Wuchergerichte „mit Hochdruck" arbeiteten.[49]

Die dezentral finanzierten Preisprüfungsstellen waren nur locker an das RWM angebunden, das Anfang der 1920er Jahre Vertreter der Stellen nur einmal pro Jahr zu einer Tagung in das Ministerium einlud und sich sonst wenig um deren Tagesgeschäft kümmerte. Auf den Tagungen herrschte eine „resignierte Stimmung", denn es gelang ja trotz des hohen bürokratischen Aufwands in keiner Weise,

45 BAB, R 3101/5933, Bl. 3f., Aktenvermerk über die Besprechung vom 3.7.1920.

46 Rundschreiben des RWM vom 25.9.1920, abgedruckt in: Mitteilungen für Preisprüfungsstellen 1920, Nr. 20/21, S. 155. Zu den Unruhen s. ebenda, Nr. 18/19, S. 139. Wir danken Uwe Spiekermann für den Hinweis auf die Mitteilungen und die Bereitstellung von Kopien.

47 Vgl. Geyer, Welt, S. 186–195; Torp, Konsum, S. 227–232 u. 241.

48 Vgl. AdR, Kabinette Wirth I/II, Bd. 1, Dok. 158, S. 444–446, Kabinettssitzung vom 29.11.1921.

49 AdR, Kabinett Cuno, Bd. 1, Dok. 47, Bl. 157, Kabinettssitzung vom 17.1.1923.

„jene ungesunden, schädlichen, fast verhängnisvollen Zustände“ zu bekämpfen oder auch nur klare Kriterien für die Beurteilung von Preisen zu definieren. Ein Praktiker konstatierte: „Es handelt sich um ein Gesetz, von dem jeder weiß, daß es nicht gehalten wird, und von dem jedermann weiß, daß der größte Teil des Handels bereits bankerott wäre, wenn er sich den Wirkungen dieses Gesetzes gefügt hätte. […] man hat dem kaufenden Publikum etwas versprochen, was man nun nicht halten kann.“ Ein anderer fügte hinzu, dass man damit „aufhören“ müsse, „ daß wir mit Polizeimitteln die Volkswirtschaft beeinflussen wollen.“ Der vorgeschlagenen Aufhebung der Preistreibereiverordnung traten das RWM sowie die gesamte Regierung aber aus politischen Gründen entgegen. Stattdessen plädierte der zuständige Ministerialdirektor Hüttenhein vom RWM für eine flexible Preispolitik, die vor allem „Auswüchse“ verhindern sollte. Ansonsten „dürfen wir nicht die ganze Wirtschaft totschlagen dadurch, daß wir eine Preispolitik treiben, die es dem Wirtschafter unmöglich macht, zu wirtschaften.“[50]

Trotz des seit 1919 voranschreitenden Trends zum Abbau zwangswirtschaftlicher Strukturen kam es immer wieder zu Ansätzen, über die Kontrolle der Produktion und Distribution den Mangel zu beherrschen. Mit der Textilnotstandsverordnung von 1919 sollte der „notwendige Textilbedarf der sogenannten ‚wirtschaftlich Schwachen‘“ sichergestellt werden. Die Logik der Rationierung begründete Wissell im Kabinett wie folgt: Es sei „eine der wichtigsten innerpolitischen Aufgaben, dafür zu sorgen, daß zur Linderung des ärgsten Notstandes das Notwendigste an Textilien zu erträglichen Preisen zur Verfügung gestellt wird. Da die Versorgungsdecke zu kurz ist, kann dies nur in der Weise geschehen, daß von den Beständen, über die das Reich zur Zeit noch verfügt, ein wesentlicher Teil den Wohlhabenden vorenthalten und gewissen als versorgungsberechtigt anzuerkennenden Bevölkerungsteilen gegeben wird!“ Importeure und Erzeuger sollten „dafür, daß man ihnen möglichst alle sonstige wirtschaftliche Freiheit läßt, gewisse Mengen ohne Gewinn an die Notstandsverteilungs-Organisation des Reichswirtschaftsministeriums“ abführen.[51] Des Weiteren sollten Textilwaren aus dem besetzten Rheingebiet aufgekauft und ohne den Schleichhandelszuschlag oder die ansonsten übliche Handelsspanne an die mit Berechtigungsscheinen der Kommunalverbände versehenen notleidenden Verbraucher zu Festpreisen abgegeben werden.

Ende 1919 unterstanden dem RWM noch 14 „Behörden“, wie etwa die Riemen-Freigabe-Stelle oder die Reichsstelle für Speisefette, sowie 16

50 BAB, R 3101/12054, Bl. 2, 4, 27, 29 und 36, 13. Tagung der Landes-, Provinzial- und Bezirksprüfungsstellen am 23. und 24.5.1922.

51 AdR, Kabinett Bauer, Bd. 1, Dok. 7, Bl. 22–28, Kabinettssitzung vom 28.6.1919. Dort auch Hinweise zur „Verbilligungsaktion“ im Lebensmittelsektor, d. h. zum subventionierten Aufkauf von Lebensmitteln im Ausland.

Kriegsgesellschaften, wie die Reichs-Zuckerausgleichsgesellschaft oder diejenige für Teichfischverwertung.[52] Das zeigt, wie sehr das RWM zunächst eine konsumpolitische Mikrosteuerung anstrebte. Die vierzehntägig publizierten Mitteilungen für Preisprüfungsstellen gewähren einen tiefen Einblick in das Labyrinth kleinteiligster Regulierungsversuche. Dort finden sich seitenweise Ausführungen über Berechnungen zulässiger Preise für alle möglichen Produkte von Tapeten bis zu Graupen, eine nie endende Abfolge von Verordnungen und deren Aktualisierungen, Begriffsbestimmungen etwa über die „Zugehörigkeit von Puddingpulver zu den Ersatzlebensmitteln" und im Zusammenhang damit die Frage der Anwendung der Ersatzmittelverordnung. Die Klärung dieser Frage benötigte fast zwei Jahre. Am Ende wurde vom Ernährungsministerium festgelegt, dass „Puddingpulver" selbst „ohne künstliche Essenzen [...] als Ersatzlebensmittel anzusehen und daher genehmigungspflichtig sind, und dass bei ihrer Beurteilung" auch die „Richtlinien für Puddingpulver, Speisepulver, Süßspeisen und dergleichen zu beachten sind."[53] Die Preisprüfungsstellen hatten diesen Erlass entsprechend umzusetzen.

Es handelte sich um einen absurd anmutenden Versuch, in der „verkehrten Welt" (Geyer) der Inflation den Mangel per Verordnungen unter Kontrolle zu bringen. Die massenhafte Nichtbeachtung und der Triumph des Marktmechanismus über die öffentliche Preispolitik waren die Konsequenzen. Es bewirkte wenig, dass 1921 die Strafen für Schleichhandel und Preistreiberei angehoben wurden, nachdem es im Herbst 1920 zur „Gefährdung der öffentlichen Sicherheit" gekommen war. Bauern hielten Lebensmittel zurück und Städter zogen zu Hamsterfahrten auf das Land. Es herrschte eine „so gereizte und erbitterte Stimmung", dass lokaler „Aufruhr" sowie die „Überhandnahme von Branddrohbriefen und Brandstiftungen" die Behörden alarmierten.[54]

In den Diskussionen um den Abbau von zwangswirtschaftlichen Maßnahmen bzw. deren Wiedereinführung nahm das RWM die Position ein, so Wirtschaftsminister Schmidt 1921, dass „die Festsetzung von Preisen für die wichtigsten Nahrungsmittel sich kaum werde umgehen lassen."[55] In der Stabilisierungsphase kam es 1924/25 zu breit angelegten Preissenkungsmaßnahmen: 900 von 2 500 Verbänden wurden vom RMW zu Senkungen von Preisen, die oft Ergebnis von Kartellabsprachen gewesen waren, gedrängt. Das RWM beurteilte sie zumindest teilweise

52 Vgl. Verzeichnis der dem Reichswirtschaftsministerium unterstellten Kriegsorganisationen, in: Zeitschrift für die gesamte Kälte-Industrie 27 (1920), H. 1, S. 159.

53 Mitteilungen für Preisprüfungsstellen 1920, Nr. 7, S. 47.

54 AdR, Kabinett Fehrenbach, Bd. 1, Dok. 150, S. 397, Das Bayerische Ministerium des Äußern an den Reichskanzler vom 9.1.1921.

55 AdR, Kabinette Wirth I/II, Bd. 1, Dok. 132, S. 367, Kabinettssitzung vom 8.11.1921.

als erfolgreich, brach sie aber 1925 ab. Das Motiv des Ministeriums war weniger die Erhöhung des Lebensstandards, sondern die Reduzierung des Drucks auf die Löhne.[56] 1926 erfolgte jedoch am 19. Juli ein Liberalisierungsschub, als mit einem Schlag die Preistreibereiverordnung, das Verbot der Ausfuhr „lebenswichtiger Gegenstände", diverse Beschränkungen des Handels und die Notstandsversorgung aufgehoben wurden. Es schloss sich noch im selben Jahr die Schließung der Preisprüfungsstellen an.[57]

3 Grenzen des legitimen Verbrauchs. Versuche der politischen Einhegung der Konsummoderne

Die Weimarer Republik trug zwar viele Kennzeichen einer Mangelgesellschaft, aber sie war zugleich auch eine Konsumgesellschaft im Aufbruch, in der – so Peukert – „nahezu alle Möglichkeiten der modernen Existenz durchgespielt"[58] wurden. Die Inflation kannte auch Gewinner, denen sich durch den Besitz von Devisen ungeahnte Konsumhorizonte eröffneten. Die fundamentale Erschütterung der gewohnten Ordnung ließ die Welt aus den Fugen geraten. Das Heute wurde wichtiger als das Morgen, was in der oft kritisierten „Tanzwut" und einem „sittenlosen Vergnügungstreiben" zum Ausdruck kam.[59] Das – dank ihrer Devisen – ostentative Wohlleben von Touristen und ansässigen Ausländern wurde ein Stein des Anstoßes.[60] In der Stabilisierungsphase erhöhte sich der kollektive Konsum durch sozialpolitische Initiativen. Hierbei taten sich die auf amerikanische Anleihen zugreifenden Kommunen besonders hervor. Bade- und Sportanlagen, Parks und Theater sowie Nahverkehrsprojekte und Sozialwohnungen entstanden in großer Zahl.[61] Allgemein nahmen Mode sowie virtuelle Welten in Kino, Massenliteratur und Werbung einen phänomenalen Aufschwung, vor allem in den Städten. Die zur Verfügung stehende Freizeit stieg und die Haushaltseinkommen wurden durch steigende Beschäftigungszahlen und verbesserte Sozialleistungen erhöht. Die meisten in der Republik erreichten Fortschritte in Richtung einer modernen Konsumgesellschaft blieben jedoch bedroht und umstritten.

---

56 Vgl. AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 2, Dok. 233, S. 900f., Chefbesprechung beim Reichspräsidenten vom 26.11.1925.

57 Vgl. RGBl. I (1926), S. 413.

58 Peukert, Republik, S. 266. Vgl. auch Berghoff, Consumption Politics, S. 130–134; Torp, Konsum, S. 18.

59 Zeitgenössische Begriffe, zitiert nach: Geyer, Welt, S. 265 und 269.

60 Vgl. ebenda, S. 243–248 und 265–277; Feldman, Disorder.

61 Vgl. James, Deutschland, S. 95–116.

Abbildung 39: Werbung 1922.

Das RWM stand auf der Seite derjenigen, die Subsistenzsicherung, Frugalität und Maßhalten propagierten. Diese Auffassung war, zumal im Bildungsbürgertum und auch unter offiziellen Vertretern der Konsumenten, etwa im Reichswirtschaftsrat, weit verbreitet. Im August 1922 nahm dieser „zur Katastrophe der deutschen Währung" wie folgt Stellung: „der Verbrauch ist so zu beeinflussen, dass weniger lebensnotwendige oder gar überflüssige Verwendungszwecke erst Berücksichtigung finden, wenn die elementaren Bedürfnisse befriedigt sind." Kartoffeln dürften also erst zu Spirituosen verbrannt werden, wenn „die menschliche Ernährung" gesichert sei. „Mit den schärfsten Mittel ist aller überflüssige Luxuskonsum, [...] der die Volksmoral gefährdet und im Aus- und Inland ein falsches Bild von der deutschen Leistungsfähigkeit und den Entbehrungen [...] des deutschen Volkes gibt, zu unterdrücken."[62]

Es kam zu folgenden massiven Interventionen: Das im Juli 1918 eingerichtete staatliche Großhandelsmonopol für Branntwein wurde beibehalten, sodass die Preise für Konsumenten, nicht aber technischen Spiritus künstlich erhöht werden konnten. Die abgeschöpften Gewinne sollten der Aufklärungsarbeit zufließen.[63] 1922 wurde die Herstellung von Starkbier verboten, diejenige von Vollbier eingeschränkt und der Gerstenverbrauch der Brauereien limitiert. Inländischer Zucker durfte nicht mehr für die Produktion von Alkoholika, Schokoladen und Konfitüren verwendet werden.[64] Eine in Preußen erlassene „Schlemmersteuer" ließ sich jedoch nicht überall durchsetzen, „namentlich in Berlin."[65] Im August 1925 wurden die Steuersätze bei Bier um 25–30 Prozent, bei einigen Rauchtabaken um 20 Prozent angehoben. Weitere Steuererhöhungen traten bei Wein, Spielkarten, Zucker und Salz in Kraft.[66] Diese Maßnahmen fielen primär in die Zuständigkeit des Finanzministers, wurden aber am Kabinettstisch regelmäßig interministeriell abgestimmt.

Auf das massive Vordringen von Hollywood-Filmen in deutsche Kinos seit 1924 folgte 1925 eine Importdrosselung per Quotierung.[67] 1919 wurde eine Anzeigensteuer eingeführt, der zufolge Zeitungen zwei bis zehn Prozent ihrer

62 Zitiert nach: Der Reichswirtschaftsrat zum deutschen Währungsverfall, in: Korrespondenzblatt des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes 32 (1922), Heft 35, S. 501–504, hier S. 503.
63 BAB, R 3101/3008, Bl. 110–118, Denkschrift zum Brandweinmonopol ohne Datum [vermutlich 1925].
64 Vgl. Verordnung über Lebensmittel vom 8.9.1922 und 19.10.1922, in: RGBl. I (1922), S. 725f. und 800. Die Verordnung wurde vom Ernährungs- und Landwirtschaftsminister erlassen.
65 AdR, Kabinett Cuno, Bd. 1, Dok. 48, S. 165, Aufzeichnung von Staatssekretär Eduard Hamm über notwendige Maßnahmen der nächsten Zeit vom 17.1.1923. Vgl. auch Feldman, Disorder, S. 638.
66 Vgl. RGBl. I (1925), S. 244–252.
67 Vgl. Grazia, Empire, S. 305; Ross, Media, S. 110–112.

Werbeeinahmen abzuführen hatten. Sie wurde 1925 aufgehoben, nachdem 1924 die letzten Werbeverbote gefallen waren.[68] Viele Städte führten in der Inflation Sonderabgaben für ausländische Touristen ein.[69] Ab 1921 war es Kommunen erlaubt, eine „Lustbarkeitssteuer" bzw. „Vergnügungssteuer" für Veranstaltungen, die der Vergnügung dienten, zu erheben. Sie traf Sportveranstaltungen, Theater, „Volksbelustigungen" und vor allem Kinos mit lokal unterschiedlichen Sätzen von 15–25 Prozent. Vereinzelt setzten Kommunen die Steuer für Kinos auf bis zu 50 oder gar 80 Prozent fest, was scharfe Proteste der Film-Liga provozierte. Ein Argument lautete, dass Kinos so nicht überleben könnten und deutsche Produzenten verleitet würden, zum Schaden des deutschen Publikums primär für den Export und internationalen Geschmack zu drehen. Ein „Kunstwerk" müsse aber „im nationalen Boden wurzeln". Zudem führe die Steuer dazu, dass niveaulose billige Filme bevorzugt würden und „künstlerisch hochstehende Filme […], die auf Appell an die niederen Instinkte verzichten", sich nicht rechneten.[70] 1926 wurde die Steuer unter dem Eindruck von Haushaltsüberschüssen reichseinheitlich auf 15 Prozent gesenkt. Bis 1929 sank sie auf durchschnittlich 12,5 Prozent.[71]

Das Umsatzsteuergesetz von 1919 belegte zahlreiche „Luxusgüter" mit einem erhöhten Umsatzsteuersatz von 15 Prozent statt 1,5 Prozent des Nettoverkaufspreises. Auf zwölf Seiten wurden Hunderte von Produkten zu „Luxusgegenständen" deklariert, von Schmuck bis zu Fotoapparaten, von Autos bis zu Klavieren, von „Schönheitsmitteln" über Marzipan bis zu Brokatschuhen, von Puppen und Stofftieren über 65 cm Länge bis zu halbseidener Unterwäsche.[72] Da diese Steuer vor allem das gehobene Bürgertum sowie zahlreiche hochspezialisierte Gewerbe traf, kam es zu erheblichem Widerstand. 1922 wurde der Katalog der betroffenen Produkte verringert. Der Steuersatz sank zum 1. Januar 1925 auf 10 Prozent, zum 1. April 1925 auf 7,5 Prozent. Angesichts von Haushaltsüberschüssen entfiel 1926 die Luxussteuer vollständig, ebenso die Salz- und Weinsteuer. Zugleich wurde die reguläre Umsatzsteuer noch einmal, nun von einem auf 0,75 Prozent, gesenkt.[73]

Die Debatte um den angemessenen Konsum war nicht nur moralisch extrem aufgeladen, sondern auch stark von reparationspolitischen und taktischen Überlegungen bestimmt. Hinweise auf das vermeintliche Wohlleben der Deutschen

68 Vgl. Reinhardt, Reklame, S. 187.

69 Vgl. Feldman, Welcome.

70 BAB, R 3101/10062, Bl. 2f., Eingabe der Filmliga von Januar 1922.

71 Vgl. ebenda; Torp, Konsum, S. 272f.

72 Umsatzsteuergesetz vom 24.12.1919, in: RGBl. I (1919), S. 2162 u. 2164–2176.

73 Gesetz über die Steuermilderungen zur Erleichterung der Wirtschaftslage vom 31.3.1926, in: RGBl. I (1926), S. 185–190. Vgl. auch AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 2, Dok. 305, S. 1182, Kabinettssitzung vom 3.3.1926.

spielten in den alliierten Ländern eine wichtige propagandistische Rolle. Die Chancen auf Konzessionen in den Verhandlungen sowie auch auf Spenden und Hilfslieferungen litten darunter, wie die deutsche Botschaft in Washington Anfang 1923 nach Berlin meldete. Sie verlangte „rücksichtslose Maßnahmen".[74] Dabei stand ihr wohl das im Dezember 1921 von Bayern im Reichsrat eingebrachte „Gesetz gegen Schlemmerei" vor Augen, wonach mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren, hohen Geldstrafen und dem Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte bestraft werden sollte, wer sich dem „übermäßige[n] Genuß von Speise und Trank" derart hingebe, dass „angesichts der Not des Volkes Ärgernis erregt" werde.[75] Den Antrag lehnte der Reichsrat am 6. April 1922 ab, appellierte jedoch an die Reichsregierung, Maßregeln zu ergreifen, um die „um sich greifende Völlerei und Schlemmerei" zu unterbinden.[76] Da sich das Delikt kaum definieren ließ und zudem die gesetzgeberischen Kompetenzen unklar blieben, passierte wenig. Die im RWM auf Anlass des Washingtoner Telegramms abgehaltene interministerielle Besprechung im Januar 1924 spiegelte vor allem Hilflosigkeit angesichts der beobachteten „Vergnügungssucht" der Silvesternacht wider. Man einigte sich auf ein Rundschreiben an die Länder, die nach dem Vorbild Bayerns sämtliche Tanz- und Karnevalsvergnügungen verbieten sollten. Einigkeit bestand auch über den jedoch völlig impraktikablen Grundsatz, dass der zulässige „Aufwand" der Bürger im „Verhältnis zu ihrer Steuerleistung" zu stehen habe.[77] Am selben Tag bat Kanzler Wilhelm Marx (Zentrum) Reichswirtschaftsminister Eduard Hamm (DDP), angesichts der „im Ausland größten Erregung" gemeinsam mit dem Preußischen Innenminister „ein Einschreiten gegen die Schlemmerei zu erwirken". Allerdings, so das Protokoll, sei „die Wahrscheinlichkeit eines Nichterfolges dieser Aktion" hoch. Daher solle sie eher diskret durchgeführt werden.[78]

Das Denken in Begriffen der Austerität und das Kalkül, durch einen niedrigen Lebensstandard an der Grenze zur Subsistenzsicherung die Alliierten zu Konzessionen zu bewegen, war keine Erfindung Brünings. Schon in einer Denkschrift des RWM vom 19. Mai 1921 zur Erfüllung des Londoner Zahlungsplanes hieß es: „Es ist nicht zu vermeiden, daß ein Teil dieser Beträge solange *aus der Substanz* des deutschen Volksvermögens entnommen wird, bis ein ausreichender Ausfuhrüberschuß erreicht ist, der nur durch [...] intensivste Ausnutzung

74 BAB, R 3101/12218, nicht paginiert, Telegramm der deutschen Botschaft Washington vom 5.1.1923.

75 BAB, R 3101/12218, nicht paginiert, Münchener Neueste Nachrichten vom 18.11.1921.

76 Vgl. AdR, Kabinett Cuno, Bd. 1, Dok. 27, S. 87, Denkschrift zur Wirtschaftslage [21.12. 1922].

77 BAB, R 3101/12218, nicht paginiert, Vermerk über Besprechung vom 7.1.1924.

78 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 1, Dok. 47, S. 193, Kabinettssitzung vom 7.1.1924. Vgl. auch Feldman, Disorder, S. 389f.

aller Produktionsmittel bei gleichzeitiger Einschränkung des Inlandverbrauches auf den lebensnotwendigen Bedarf herbeigeführt werden kann." Durch neue „Steuern und Abgaben" sei „die allmähliche Einschränkung des Inlandverbrauchs [...] und somit in erster Linie eine Belastung des letzten Verbrauchers" zu bewirken.[79]

Wenig später bemerkte Wirtschaftsminister Hamm im Kabinett, „daß man der Frage des Luxusimports nähertreten müsse; es ginge nicht an, beispielsweise aus dem Süden Apfelsinen einzuführen", während Deutschland Probleme habe, in diese Länder zu exportieren. Zudem sprach er sich dafür aus, Auslandsreisen von Deutschen durch eine empfindliche Gebühr zu erschweren, zumal auf solchen Reisen oft Geld „verschoben" werde. Hamm war „sich darüber klar, daß die Verordnung heftig angegriffen werden würde. Man dürfe aber darauf keine Rücksicht nehmen."[80] Wenig später plädierte er für „Steuererhöhungen auf Luxusartikel", „Einfuhrverbote" und die „Niedrighaltung der Löhne."[81]

Diesen Diskussionen haftete zuweilen Hilflosigkeit und Realitätsferne an. Im Kabinett wurden 1922/23 die Einführung einer „vereinfachten Speisekarte" für Gaststätten oder auch ein „Kuchenbackverbot" erwogen, aber wegen der zu erwartenden „schlappen Durchführung" verworfen.[82] Dagegen griff die per Grenzkontrollen einfacher zu implementierende Auslandsreiseverordnung vom 3. April 1924, denn durch sie wurde bis Juni etwa 80 Prozent „des Reiseverkehrs über die Grenze [...] abgestoppt." Tatsächlich wurde nach erheblichen Protesten in Deutschland und in den Nachbarstaaten über eine Aufhebung bzw. Lockerung – Letzteres entsprach der Position des RWM – diskutiert.[83] Das Auswärtige Amt sprach sich aus reparationstaktischen Gründen für die Beibehaltung aus: „Diese VO stellt ein Paradestück dar in der Bereitschaft der RReg., auch die brutalsten Mittel gegenüber der eigenen Bevölkerung anzuwenden, um die Reparationsfähigkeit zu erhalten und zu steigern."[84] 1927 hieß der dagegen deutlich großzügigere, in Anlehnung an ähnliche Formeln im Versailler Vertrag und im Dawes-Abkommen formulierte Grundsatz, dass man „dem deutschen Volke einen

79 AdR, Kabinette Wirth I/II, Bd. 1, Dok. 6, S. 8 und 10, Denkschrift des Reichswirtschaftsministers zur Erfüllung des Londoner Zahlungsplanes vom 19.5.1921.

80 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 1, Dok. 164, S. 523f., Kabinettssitzung vom 3.4.1924.

81 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 1, Dok. 170, S. 543, Sitzung des Wirtschaftsausschusses des Kabinetts vom 8.4.1924.

82 AdR, Kabinett Cuno, Bd. 1, Dok. 27, S. 88, Denkschrift zur Wirtschaftslage [21.12.1922], und ebenda, Dok. 48, S. 164, Aufzeichnung Staatssekretär Hamms über notwendige Maßnahmen der nächsten Zeit vom 17.1.1923.

83 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 2, Dok. 224, S. 706, Kabinettssitzung vom 16.6.1924.

84 BAB, R 43 I/107, Bl. 33, Vermerk Kiep vom 10.6.1924.

Lebensstandard“ zubillige, „der nicht schlechter ist als der der reparationsberechtigten Völker.“[85]

Die Wende zur Austerität setzte ungefähr zum Jahreswechsel 1928/29 ein, also noch vor dem Amtsantritt Heinrich Brünings. Bei den 1929–1932 vorgenommenen Steuererhöhungen wurde der Konsum überproportional belastet. Es kam zu empfindlichen Erhöhungen bei den Steuern auf Bier, Limonade, Tabak und Zucker sowie zur Einführung von Steuern auf Mineralwasser und Mineralöl. Hinzu kamen neue oder erhöhte Verbrauchssteuern der Länder und Gemeinden.[86] Reichswirtschaftsminister Hermann Dietrich (DDP) nannte im Juni 1930 im Kabinett als Bedingung für die Übernahme des Amtes des Finanzministers die hochumstrittene „Beitragserhöhung zur Arbeitslosenversicherung um 1 Prozent“, massive Haushaltskürzungen sowie unter anderem die Einführung einer „Verzehrsteuer für den Verzehr in öffentlichen Lokalen“. Obwohl Dietrich „schweren Herzens“ Finanzminister wurde und von Ernst Trendelenburg (DDP/Deutsche Staatspartei) im RWM kommissarisch vertreten wurde, kam es zu keiner solchen Abgabe. [87]

Umstrittener als die auf Luxuskonsum gerichteten Anhebungen war die Erhöhung der Umsatzsteuer, die ja alle Formen des Verbrauchs gleichermaßen traf. 1930 war sie von dem seit 1926 geltenden Satz von 0,75 Prozent leicht auf 0,85 Prozent erhöht worden. Weitere Schritte standen auf der Agenda, kamen aber vorerst nicht zur Entscheidung. Im Herbst 1931 sprach sich im zweiten Kabinett Brüning der neue Wirtschaftsminister Hermann Warmbold aus Sorge um die Verschärfung der Krise entschieden gegen eine weitere Erhöhung aus, konnte sich aber nicht durchsetzen. So wurde der Satz im Dezember 1931 per Notverordnung auf zwei Prozent mehr als verdoppelt.[88]

Der Preisabbau blieb seit 1924/25 ein wichtiges Thema, das ab 1929 im Zuge der Austeritätspolitik stark an Bedeutung gewann. Angesichts der Absenkung der Löhne, Gehälter und Sozialleistungen galt es, die Lebenshaltungskosten abzusenken, um die Konsumenten nicht zum Hauptverlierer zu machen. Dieses Ziel wurde jedoch nicht erreicht. Appelle an Produzenten und Händler brachten wenig. Ein Konflikt entzündete sich um die Zulässigkeit von Zugaben, die

85 AdR, Kabinette Marx III/IV, Bd. 2, Dok. 275, S. 582, Der Reichsminister der Finanzen an Staatssekretär Pünder vom 12.7.1927.

86 Vgl. Die Zoll- und Steuereinnahmen, in: Wirtschaft und Statistik 12/22, Nov. 1932, S. 708–713. 1930 sprach sich das RWM im Kabinett für ein „unbedingtes Festhalten an einer 75 Prozentigen Biersteuer“ aus. S. AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 1, Dok. 9, S. 21, Kabinettssitzung vom 4.4.1930.

87 AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 1, Dok. 53, S. 220f., Ministerbesprechung vom 24.6.1930.

88 Vgl. James, Deutschland, S. 77f.

aus Werbezwecken bestimmten Produkten kostenlos beigegeben wurden sowie „vielfach verteuernd und die wirklichen Preise verschleiernd" wirkten. 1930 wurde ein Verbotsgesetz vorbereitet, dem langjährige Initiativen mittelständischer Interessenten vorausgegangen waren.[89] Der Widerstand des RWM unter dem kommissarischen Minister Trendelenburg, den die Sorge um Arbeitsplätze in der Zugabenindustrie umtrieb, verzögerte dieses Vorhaben. Das Gesetz kam daher erst 1932 per Notverordnung, enthielt aber zahlreiche Ausnahmen und Umgehungswege, die erst im Mai 1933 vom NS-Regime gestrichen wurden.[90] 1931 verhinderte Trendelenburg ein vorgeschlagenes Importverbot für Luxuswaren, weil die „Erfahrungen in der Inflationszeit" wenig ermutigend gewesen seien.[91]

Ab 1931 kam es im Interesse der schnellen Bewältigung von Sonderaufgaben zur Schaffung von Sonderbehörden in Form sogenannter Reichskommissariate, was die Reichsministerien schwächte.[92] So verlor das RWM die konsumpolitisch zentrale Kompetenz für die Preispolitik an den im Dezember 1931 eingesetzten Reichskommissar für die Preisüberwachung. Amtsinhaber wurde der Leipziger Oberbürgermeister Carl Goerdeler, der seinen kommunalpolitischen Aufgaben weiter nachging. Seine erste Aufgabe war die Durchsetzung der durch die Vierte Notverordnung am 8. Dezember 1931 dekretierten Absenkung der gebundenen Preise um zehn Prozent, was auf den Widerstand der Wirtschaft traf. Aufgrund seiner wirtschaftsliberalen Prinzipien hatte Goerdeler zunächst gezögert, das Amt zu übernehmen. Die Bilanz der Preispolitik fiel gemischt aus. Obwohl Goerdeler im Kabinett 1932 stolz verkündete, dass er seit dem 8. Dezember 1931 eine Indexsenkung von sieben Prozent erreicht habe, misslang eine soziale Abfederung der Austeritätspolitik, da die Preise für Konsumgüter langsamer als die Einkommen und die Großhandelspreise fielen und für Arbeitslose ohnehin auch leicht gesunkene Preise zu hoch waren.[93] Zudem bemühte sich Goerdeler im März 1932 darum, die Zuständigkeit für Nahrungsmittel an das Ernährungsministerium abzutreten, was Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Preissenkungen geschuldet sein dürfte.[94] Der Positionsverlust des RWM wird auch darin deutlich, dass Goerdeler kraft seines Amtes an Sitzungen des Kabinetts teilnehmen durfte. Auch die Tatsache, dass der ursprünglich direkt dem Kanzler berichtende Kommissar

89 AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 1, Dok. 169, S. 631, Sitzung des Kabinettsausschusses für Arbeits- und Preisfragen vom 17.11.1930.

90 Vgl. Torp, Konsum, S. 310f.

91 AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 2, Dok. 383, S. 1353, Kabinettssitzung vom 13.7.1931.

92 Zur Verärgerung Brünings über das RWM s. den Beitrag Tooze in diesem Band.

93 Vgl. AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 3, Dok. 640, S. 2203, Kabinettssitzung vom 21.1.1932; Torp, Konsum, S. 241.

94 Vgl. AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 3, Dok. 699, S. 2385, Ministerbesprechung vom 18.3.1931.

Ende 1932 dem RWM unterstellt wurde, änderte an dieser Konstellation zunächst nichts.[95]

Die Konsumenten waren nicht die Gewinner der Politik des RWM, obwohl sie 1919 im Ministerium einflussreiche Fürsprecher besaßen. Weder gelang eine politische Aufwertung, noch eine faire Verteilung der Kriegsfolge- und Krisenlasten. Die Verbraucher saßen gegenüber den viel besser organisierten Produzenten, Unternehmern und Beschäftigten am deutlich kürzeren Hebel. Der Aufbruch in eine moderne Konsumgesellschaft wurde vom RWM skeptisch beurteilt und durch eine Reihe von Maßnahmen erschwert, deren Wirkung aber insgesamt begrenzt war. Das angesichts der weitverbreiteten Not naheliegende Denken in den Kategorien des Subsistenzparadigmas und die Sorge um die Schwächung der reparationspolitischen Verhandlungsposition standen unbestritten im Vordergrund.

II Reformprojekte der Mittelstandspolitik

Eines der zentralen Felder, auf denen das RWM durch institutionelle Sondergliederungen nach innen und außen symbolisierte, wo es besondere wirtschaftspolitische Schwerpunkte setzen wollte, bildete die Mittelstandspolitik. Bereits im Verlauf des Jahres 1921, unter Wirtschaftsminister Ernst Scholz und in der zweiten Amtszeit von Robert Schmidt, wurde in der für allgemeine Organisationsfragen der Wirtschaft zuständigen Abteilung I ein spezielles Mittelstandsreferat eingerichtet. Der Begriff Mittelstand wurde hierbei nicht explizit definiert, meinte aber im Kern das Handwerk, den stationären Kleinhandel sowie gewerbliche, auch industriell fertigende Kleinbetriebe, soweit sie sich durch eine Mitgliedschaft in den Innungen selbst noch dieser Gruppe zugehörig fühlten. Das Mittelstandsreferat sollte unter der Leitung des Oberregierungsrats Erich von Köpke als zentraler Ansprechpartner für die mittelständischen Firmen fungieren und zugleich die Reform ihrer berufsständischen und verbandlichen Ordnung im Sinne der Postulate der „Gemeinwirtschaft“ befördern. Flankiert wurde die Arbeit des Referats durch den im November 1921 erstmals einberufenen Handwerkerbeirat des RWM. Unter persönlicher Beteiligung des Ministers, des Abteilungsdirektors Hermann Wilhelm Hüttenhein und von Köpkes fanden sich hier Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu regelmäßigen Konsultationen zusammen, um – wie es in der Eröffnungssitzung hieß – eine gemeinsame Grundlage „für die Begutachtung von bereits entworfenen Gesetzentwürfen zu finden, [...] in ihm Anregungen [...]

95 Vgl. Facius, Wirtschaft und Staat, S. 123.

aus dem Handwerk entgegenzunehmen und Fragen, die für das Handwerk von größter Bedeutung sind, zu besprechen."[96]

1924 erlangte dieses Politikfeld eine abermalige institutionelle Aufwertung. Zunächst wurde das Referat für Mittelstandsfragen aus der Abteilungshierarchie des RWM herausgelöst und als Stabsstelle direkt dem Staatssekretär unterstellt. Gut ein Jahr später wurde der Mittelstandsreferent Ministerialrat Hoppe zum Reichskommissar für das Handwerk und Kleingewerbe „befördert" und mit der Aufgabe betraut, „die Handwerkerfrage mit allen Reichsressorts eingehend zu behandeln und eine einheitliche Berücksichtigung der Interessen des gewerblichen Mittelstands zur Durchführung zu bringen."[97]

Die bereits in der Installation eines Beirats aufscheinende, durch die besondere Immediatsfunktion eines Reichskommissars nochmals betonte Sonderstellung mag ein Indiz dafür sein, dass das RWM der Fühlungnahme zwischen der Regierung und dem Mittelstand besondere Bedeutung beimaß. Bereits auf einer von Reichskanzler Wilhelm Cuno 1922 formulierten Agenda, in der die Regierung Arbeitsfelder für die Gestaltung des „wirtschaftlich-sozialen und politischen Lebens" definierte, fanden sich Fragen der Ordnung und organischen Einbettung des Mittelstands in die deutsche Wirtschaft weit oben auf der Prioritätenliste. Bereits in Kürze, hieß es hier, seien vom RWM vorbereitete, dringend erforderliche Neuregelungen der Berufsorganisation sowie des Ausbildungs- und Lehrlingswesens des Handwerks zu erwarten. Daneben seien weitere Verwaltungsmaßnahmen zur Bekämpfung von Missständen im Verbands- und Kartellwesen sowie allgemein im Feld der Mittelstandsfürsorge beschleunigt voranzutreiben.[98] Die Reichsregierung machte hiermit deutlich, dass sie gewillt war, den deklamatorischen Artikel 164 der Weimarer Reichsverfassung mit Leben zu füllen und den „selbständige[n] Mittelstand in Landwirtschaft, Gewerbe und Handel [...] in Gesetzgebung und Verwaltung zu fördern und gegen Überlastung und Aufsaugung zu schützen."[99] Der hier implizierte Schutz gegenüber industrieller Konkurrenz und Konzentration setzte die staatliche Wirtschaftsverwaltung in die schwierige, aus Motiven der inneren politischen Stabilisierung aber selbstauferlegte

96 BAB, R 3101/5536, Bl. 109, Niederschrift über die erste Sitzung des Handwerkerbeirats vom 25.11.1921.

97 Vgl. AdR, Kabinette Marx III/IV, Bd. 1, Dok. 188, S. 549–552, Kabinettssitzung und Ministerbesprechung vom 23.2.1927; Winkler, Mittelstand (1972), S. 107.

98 BAB, R 3101/5866, Bl. 245, Rundschreiben des Reichskanzlers an alle Regierungsressorts vom 8.12.1922. Vor den Mittelstandsfragen fanden sich in der nach Wichtigkeit abgestuften Agenda lediglich außenwirtschaftliche Aufgaben („Regelung des Verkehrs mit ausländischen Zahlungsmitteln", „Verbesserung der Handelsstatistik" und „Beschränkung von Luxuseinfuhren") sowie die Punkte „Abbau unproduktiver Arbeit" und „Wucherbekämpfung".

99 WRV, Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919, 2. Hauptteil, 5. Abschnitt, Artikel 164.

Vermittlungsposition zwischen divergierenden Interessen privatwirtschaftlicher Verbände.

Auch dieses Spannungsfeld zwischen Mittelstand und Großindustrie unterlegte die Arbeit des RWM im gesamten Untersuchungszeitraum mit speziellen Kautelen, galt es doch, beide Seiten durch Zugeständnisse an ihre Partikularinteressen auf die bürgerliche Republik und ihr Konzept einer gesellschaftlich kontrollierten, gemeinwirtschaftlich effektiv geordneten Selbstverwaltung der Wirtschaft einzuschwören. Wie vor diesem Hintergrund zu zeigen sein wird, verbarg sich hinter der institutionalisierten Sonderbehandlung von Mittelstandsfragen nicht nur die Bereitschaft, einen „Verfassungsauftrag" zu erfüllen. Vielmehr war die Einsetzung eines Reichskommissars zugleich auch den erheblichen Problemen geschuldet, die binnenwirtschaftliche Neuordnung im Handwerks- und Kleingewerbe gegen traditionelle, standeskonservierende und sozialprotektionistische Ambitionen der Berufsverbände durchzusetzen. Die Auseinandersetzungen um die Etablierung einer Reichshandwerks- und Gewerbeordnung sowie um eine Vereinheitlichung des Berufsausbildungswesens eröffnen tiefe Einblicke in die Reichweiten und Begrenzungen staatlicher Ordnungspolitik während der Weimarer Republik.

Eingangs der Weimarer Jahre malte die mittelständische Verbandspublizistik ein düsteres Bild von den Existenzbedingungen von Handwerk, Kleinhandel und -gewerbe. Alte und neue Bedrohungsszenarien vermischten sich. Bereits seit der Hochphase der Industrialisierung im Kaiserreich hatte man sich durch aufblühende Industriekonzerne und Großhandelshäuser in seiner wirtschaftlichen Selbstwahrnehmung als „Herzstück der deutschen Volkswirtschaft" bedroht gesehen. Die Monarchie hatte den Mittelstand unter ihren Schutz gestellt, etwa indem sie die Gewerbefreiheit durch das alte Privileg der Meisterausbildung oder durch Sondersteuern für Warenhäuser partiell untergraben hatte. Zudem institutionalisierte die Novelle der Gewerbeordnung von 1897 die Handwerkskammern als öffentlich-rechtliche Interessenvertretungen. Die örtlichen Innungen konnten sich durch das Institut der „fakultativen Zwangsinnung" wieder den Anstrich zünftiger Kooperationen geben, soweit die Mehrheit der Selbstständigen eines Berufszweigs sich hierzu bereiterklärte. Das Kaiserreich stärkte damit die traditionellen Selbstverwaltungsambitionen des Mittelstands, ohne sie mit Rücksicht auf die Vielzahl freier Berufsvereinigungen für obligatorisch zu erklären.[100]

Im Ersten Weltkrieg hatte das Handwerk unter der Dezentralität und mangelnden Organisation der Kleinbetriebe gelitten. Im planerisch durchstrukturierten System der Kriegsrohstoffgesellschaften hatte dies die Einbeziehung in

100 Vgl. ausführlich Will, Selbstverwaltung, S. 577f.

Rüstungsaufträge erschwert, die stattdessen bevorzugt von rationeller arbeitenden Großbetrieben erfüllt worden waren. Die zahlreichen Einberufungen in den Kriegsdienst hatten zur Stilllegung vieler Betriebe geführt, während Warenmangel und Preisbewirtschaftung das Aktionsfeld von Kleingewerbe und Einzelhandel zusätzlich eingeschränkt hatten.

Die Nachkriegsinflation wiederum wirkte zweischneidig. Als Haus- und Realwertbesitzer entlastete der Währungsverfall die meisten Mittelständler durch die restlose Entschuldung ihrer Firmen. Allerdings schmälerte er zugleich potenzielle Mieteinnahmen, gesparte Vermögenswerte, Pensions- und Investitionsrücklagen.[101] Große Teile der Selbstständigen verarmten. Das Gespenst der Proletarisierung verstärkte die Abstiegsängste im Mittelstand. Aus der tiefen Verunsicherung entwickelten sich hohe Erwartungen an die neue Republik. Der Staat sollte Handwerk und Kleinhandel abermals vor den Unbilden des übermächtigen Wettbewerbs schützen. Er sollte helfen, bestehende Organisationsmissstände zu beseitigen und den Bedürfnissen des Mittelstands gegenüber konkurrierenden Interessengruppen der Großindustrie, Verbraucher und Arbeitnehmer höchste Priorität beimessen. Für das Reichsministerium war die Mittelstandspolitik vor diesem Hintergrund ein Balanceakt, der sensible Vermittlungskompetenzen erforderte.

1 Versuche einer gemeinwirtschaftlichen Modernisierung: Justierungen der Gewerbeordnung

Die Initiative zur organisatorischen Neugestaltung ihrer Selbstverwaltungsorgane ging in der jungen Republik von den Interessenvertretungen des Mittelstands selbst aus. Einen ersten Schritt bildete im Oktober 1919 die Gründung des Reichsverbands des deutschen Handwerks, in dem sich in enger Kooperation mit dem Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertag die zersplitterten Bezirkskammern, Fachverbände, Genossenschaften und freien Vereinigungen des Handwerks zusammenfanden. Hinter der Institutionalisierung eines berufsständischen Zentralverbands stand zum einen die Idee einer inneren Sammlungspolitik. Sie sollte ermöglichen, die vielfältigen interessenpolitischen Stimmen des Mittelstands zu bündeln und im Konzert der sich nach Krieg und Revolution besonders machtvoll gerierenden Spitzenvertretungen von Handel und Großindustrie, Gewerkschaften und Verbrauchern hörbar werden zu lassen.[102] Neben dem Ziel der Erweiterung des politischen Wirkungsradius stand zum anderen

101 Vgl. Aufmkolk, Mittelstandspolitik, S. 18–21; Unterstell, Mittelstand. S. 20f.
102 Vgl. Winkler, Mittelstand (1972), S. 85.

immer das Motiv, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Mittelstands durch eine straffe berufliche Neuorganisation zu steigern.[103]

Beide Punkte verstand Hans Meusch – als Geschäftsführer des Reichsverbands und in Personalunion Generalsekretär des Handwerkskammertags der bedeutendste Mittelstandsfunktionär der Weimarer Zeit – in seinen politischen Stellungnahmen geschickt miteinander zu verbinden. So bezeichnete er die Wiederherstellung der ökonomischen Trägerfunktion der Berufsstände des Handwerks als unabdingbare Voraussetzung für ihre Mitwirkung und Eingliederung in die neue solidarische Verfassung der deutschen Wirtschaft. Damit bekannte sich Meusch und mit ihm weite Teile des Mittelstands zur „Gemeinwirtschaft" als unter staatlicher Aufsicht von den Selbstverwaltungsorganen der Wirtschaft ausgestaltetes Ordnungssystem.[104]

Dies geschah freilich nicht ohne Eigeninteresse. Da sich das Moellendorf'sche Konzept für die Beibehaltung der bestehenden privatwirtschaftlichen Eigentumsverhältnisse aussprach, bot es natürlich auch für die selbstständige Handwerker- und Unternehmerschaft eine zumindest gangbare Alternative zu kursierenden Sozialisierungsforderungen. Zudem ließ das gemeinwirtschaftliche Denkgebäude den Mittelstandsvertretern ausreichend großen Interpretationsspielraum, um zu versuchen, es zur Durchsetzung sozialkonservativer Organisationsprinzipien zu instrumentalisieren. Nachdem die Spitze der verbandlichen Interessenvertretung formiert war, rückte als zweiter Schritt das Ziel in den Vordergrund, auch den Unterbau mittels einer Neufassung der Reichshandwerksordnung berufsständisch zu reformieren. Der ehrgeizige Plan der Verbandsführung konzentrierte sich darauf, die alte Forderung nach einer Pflichtorganisation nun auf der Plattform gemeinwirtschaftlicher Konzepte neu zu legitimieren und gesetzlich zu sanktionieren. Um die Berufsstände aktiv an der Gestaltung des Wirtschaftslebens beteiligen zu können, so die Argumentation, sei es unabdingbar, alle Fachgenossen durch eine obligatorische Mitgliedschaft in den Innungen zu erfassen. Nur auf diesem Weg sei „die pflichtgemäße Hingabe des einzelnen an die Volksgemeinschaft möglich."[105]

Mit dem Ruf nach Zwangsinnungen brachte das Handwerk eine klassische Forderung des Mittelstandsprotektionismus zurück auf die Agenda der ordnungspolitischen Debatten. Selbst im Kaiserreich war den Verbänden der immer wieder geäußerte Wunsch nach einer straffen berufsständischen Organisation verwehrt

103 Siehe hierzu auch die Resolution des Reichsverbands des deutschen Handwerks vom 10.9.1920, abgedruckt in: Wernicke, Kapitalismus, S. 324f.

104 Unter anderem Meusch, Gedanken, S. 282.

105 Ebenda; auch Aufmkolk, Mittelstandspolitik, S. 27.

worden, galt er doch als zu weitreichende Einschränkung der Gewerbefreiheit. Zu Beginn der 1920er Jahre schien die Aussicht durchaus günstig, dieses Projekt nun in neuem Gewand durchsetzen zu können, da man sich gegenüber den Reichsbehörden gleich in zweifacher Hinsicht auf die Weimarer Verfassung und die hier formulierten Aufgaben der Mittelstandsförderung sowie auf die Umsetzung der Gemeinwirtschaftsidee (Artikel 156 der WRV) berufen konnte. Tatsächlich zeigte sich das zuständige RWM entsprechend offen für die Vorstöße der Mittelstandsverbände.

Dabei ist es als durchaus typisch für die sich etablierende Aushandlungskultur zu bezeichnen, dass das Ministerium zunächst kaum eigene Konzepte entwickelte. Stattdessen animierte es private Interessengruppen, Positionspapiere zu entwerfen, die dann in mehreren von ihm moderierten Diskussionsrunden mit Vertretern der Verbände, Gewerkschaften und Ministerialressorts auf ihre Tragfähigkeit geprüft wurden. So wurden auch die Verhandlungen um eine Handwerksordnung durch einen detailliert ausgearbeiteten Gesetzentwurf angestoßen, den der Verbandsgeschäftsführer Hans Meusch dem RWM im Winter 1920 und dann nochmals in leicht veränderter Form im November 1921 vorlegte.[106] Motiviert sei sein Vorstoß allein durch das Ziel, die Organisation des Handwerks „in Übereinstimmung mit den Vorschriften der Verfassung" zu bringen. Dabei sei unter Berücksichtigung der „Eigenart der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse [...] der dezentralisierten Gütererzeugung" nur denkbar, die Pflichtzugehörigkeit zur Grundlage des neuen, planmäßigen Aufbaus des Mittelstands zu erheben.[107] Der Fokus des Gesetzentwurfs lag dementsprechend deutlich auf der sogenannten fachlichen Gliederung des Handwerks, d. h. auf der Neuordnung der Selbstverwaltungsorgane der selbstständigen Handwerker und Gewerbetreibenden.

Das Konzept des Verbands sah eine Stärkung des klassischen zweigliedrigen Ordnungsmodells der Kammern und Fachverbände vor. Die Handwerks- und Gewerbekammern sollten in ihrer bereits 1897 festgelegten Organisation und Funktion als gewähltes Aufsichts- und Kontrollgremium bestätigt werden. Gleiches müsse für ihre Dachorganisation – den die Kammern und Verbände zusammenfassenden Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertag – gelten, dessen berufsständischen Vertretungsrechte nach Maßgabe des Entwurfs jedoch aufzuwerten seien, indem ihm der Staat den Status einer öffentlich-rechtlichen

106 Vgl. BAB, R 3101/5536, Bl. 28–31, Vertrauliche Aktennotiz des ORegRats von Köpke vom 31.1.1921; sowie im Anhang dazu die Schrift von Hans Meusch, „Vorschläge für den Entwurf eines Reichsrahmengesetzes über die Berufsvertretung des Handwerks und Gewerbes" [ohne Dat.], Bl. 32–42.

107 Ebenda, Bl. 112, Niederschrift über die erste Sitzung des Handwerkerbeirats vom 25.11.1921.

Vereinigung verleihen sollte.[108] Die zentrale zweite Säule sollten die nun obligatorischen Fachverbände auf der Orts-, Landes- und Reichsebene bilden. Nach den ehrgeizigen Plänen der Verbandsführung galt die Zusammenführung der Kleinbetriebe in lokalen Pflichtinnungen als unverzichtbar, um zum einen den Berufsstand nach dem Vorbild alter Zunftvereinigungen sozialpolitisch zu stabilisieren. Zum anderen sei auf diesem Weg die Grundlage für eine Rationalisierung der Produktion und damit für ein wirtschaftliches Wiedererstarken des Handwerks zu legen.

Dementsprechend forderte Meusch nicht nur eine Reform der Organisation der Fachverbände, sondern auch eine maßgebliche Erweiterung ihrer Kompetenzen. Neben allgemeinen Aufgaben der wirtschafts- und sozialpolitischen Interessenvertretung sollten sie zudem ganz konkrete wirtschaftliche Steuerungsfunktionen übernehmen. Im Wortlaut des Entwurfs hieß es, die Fachverbände hätten Maßnahmen durchzusetzen, die „durch Verbesserungen der Arbeitsmethoden und der Betriebsführung“ zur „Hebung der Wirtschaftlichkeit des Berufszweiges“ beitragen. Ihre Aufgabe sei die „Fürsorge für ausreichende Versorgung ihres Berufszweiges mit Rohstoffen (Halbfertigfabrikaten) und Betriebsmitteln und deren angemessene Verteilung“ sowie die „Regelung des Absatzes der Berufserzeugung, insbesondere die Mitwirkung an der […] Preisbildung und deren Beeinflussung durch Aufstellung von Richtlinien, die Mitwirkung bei der Aufstellung von Vergebungsbedingungen für öffentliche Arbeiten und bei der Verteilung der Arbeitsaufträge durch die Auftraggeber.“[109]

Aus der Rückschau verlangte der Entwurf somit nicht weniger als die gesetzlich verankerte Etablierung eines berufsständischen Konditionen-, Lieferungs- und vor allem Preiskartells für das Handwerk. Unter dem Vorwand der Rationalisierung und des notwendigen Schutzes des Mittelstands gegenüber der industriellen Konkurrenz versuchte der Verband, den ordnungspolitisch zentralen Paragrafen 100 q der Gewerbeordnung von 1897 auszuhebeln, nachdem es jedweder Zwangsorganisation verboten war, ihre Mitglieder in der Festsetzung der Preise für ihre Waren und Dienstleistungen oder in der Annahme von Kunden und Aufträgen zu beschränken.[110] Eine staatlich sanktionierte Kartellierung des Kleingewerbes widersprach somit nicht nur den Prinzipien der Gewerbefreiheit und des auf die Freiwilligkeit von privatwirtschaftlichen Absprachen setzenden

108 So die Erläuterungen von Meusch, in: ebenda, Bl. 111–114; hierzu auch ebenda, Bl. 37, § 38, Vorschläge von Meusch.

109 Ebenda, Bl. 33, §12, Vorschläge von Meusch.

110 Vgl. Gesetz betreffend die Abänderung der Gewerbeordnung vom 26.7.1897, in: RGBl. I (1897), S. 663–706.

Kartellrechts. Räumte man den obligatorischen Fachverbänden tatsächlich das Recht ein, Mindestpreise festzusetzen, waren zudem Preissteigerungen zu befürchten, die den Anstrengungen der Reichsregierung zur Bekämpfung der Teuerung zuwiderliefen – ganz zu schweigen von der Problematik, dass eine Verallgemeinerung von Preisen kaum mit dem Anspruch auf eine spezialisierte Qualitätsarbeit vereinbar schien. Selbst innerhalb des Handwerks, insbesondere in technisch ambitionierten Berufszweigen des Elektroinstallations- und Baugewerbes, regten sich Stimmen, die Zwangsinnungen und Preissetzungen als gefährliche Kombination ansahen, da sie zur „Verbreitung von Pfuschertum" beitragen würden.[111]

Der Umstand, dass der Entwurf des Reichsverbands in vielen Punkten massiven Konfliktstoff beinhaltete, wurde den RWM-Beamten rasch bewusst. Bemerkenswert ist, wie zielgerichtet das Ministerium daran arbeitete, das Papier letztlich zu einer konsensfähigen Gesetzesvorlage umzuarbeiten, in der sich sowohl die Grundlinien staatlicher Wirtschaftspolitik als auch die Vorstellungen der unterschiedlichen Interessengruppen der privaten Wirtschaft, der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sowie der Länder- und Reichsbehörden repräsentiert sehen sollten. Zunächst machte sich der Mittelstandsreferent ab Winter 1920 daran, in mehreren aufeinanderfolgenden Gesprächen in jeweils kleinem Kreis die Kritik und Anregungen der einzelnen Fraktionen separat voneinander aufzunehmen. Einem Treffen mit den Spitzen des Reichsverbands folgte, soweit dokumentiert, eine Besprechung mit Innungsvertretern und Syndici der Handwerkskammern, um die Standpunkte der Basis auszutarieren. Zugleich organisierte das RWM Konferenzen mit den Wirtschaftsverwaltungen der Länder, um den Entwurf schließlich im Handwerkerbeirat mit Vertretern der Arbeitnehmer zu diskutieren und die Gewerkschaften um ihre Stellungnahme zu bitten.[112]

Die schrittweise Aufnahme und Pflege eines dichten Informations- und Gesprächsnetzes versetzte das Ministerium in die Lage, die Debatten um die Handwerksordnung zu koordinieren. Erste Ansprechpartner blieben die Produzenten und die Ländervertreter, bevor die Fühlungnahme mit den Gewerkschaftsfunktionären erfolgte. Lediglich die Konsumenten blieben außen vor – auch dies ist bezeichnend. Das Etappenziel lautete, einen offiziellen Referentenentwurf des Gesetzes zu entwickeln, der der Regierung, dem vorläufigen Reichswirtschaftsrat und schließlich dem Parlament als beschlussfähige Vorlage dienen konnte. Der

111 Vgl. Hampke, Neuorganisation, S. 221; Aufmkolk, Mittelstandspolitik, S. 29; Winkler, Mittelstand (1972), S. 89.

112 Vgl. BAB, R 3101/5536, Bl. 2, Aktenvermerk vom 2.7.1920; ebenda, Bl. 28, Vertrauliche Aktennotiz des ORegRats von Köpke vom 31.1.1921; ebenda, Bl. 109, Niederschrift der ersten Sitzung des Handwerkerbeirats vom 25.11.1921.

Weg dorthin erwies sich jedoch als steinig und – wie sich letztlich herausstellen sollte – kaum gangbar.

In den bis 1926 anhaltenden Verhandlungen um die Handwerksordnung nahm das RWM tendenziell eine höchst mittelstandsfreundliche Haltung ein. Insbesondere von Köpke und später Hoppe wurden nicht müde, die Bedeutung des Handwerks für die gesamte Volkswirtschaft zu würdigen. Mehrfach forderten sie die Verbandsagenten sowie die Länderregierungen und Reichsstellen zur Kooperation auf, um der „zunehmenden Notlage im Handwerk" mittels einer „straffen und durchgreifenden Organisation" möglichst rasch entgegenwirken zu können.[113] Das RWM verteidigte das Gliederungskonzept von Meusch gegenüber Vorwürfen einer gesetzlichen Sonderbehandlung, die von Seiten der Vertreter von Handel und Industrie aus Argwohn gegen ein neuarrangiertes Großhandwerk vorgebracht wurden.[114]

Zudem setzte das RWM durch die Umwandlung des Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertags in eine Anstalt öffentlichen Rechts schon im Dezember 1922 ein deutliches Signal, den Forderungen des Handwerks zur Durchsetzung verhelfen zu wollen. Vordergründig rechtfertigten Wirtschaftsminister und Reichskanzlei den Schritt als Notmaßnahme, um den durch steigende Unterstützungsleistungen angeschlagenen Spitzenverband finanziell zu sanieren. Während der Kammertag zuvor als privater Verein auf freiwillige Beitragszahlungen angewiesen war, sollte ihm der Status einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft nun die Möglichkeit eröffnen, sich aus einer Pflichtumlage der angeschlossenen Kammern zu finanzieren. Nur so, argumentierte das RWM, könne sein Zusammenbruch und damit ein Scheitern aller Bemühungen um eine Neuorganisation des Handwerks verhindert werden.[115] Hintergründig liegt allerdings die Vermutung nahe, dass das Ministerium hier eine Gelegenheit nutzte, um die Weichen zugunsten des Verbandskonzepts zu stellen. So griff die öffentlich-rechtliche Neukonstituierung des arbeitgeberbasierten Kammertags nicht nur den noch schwebenden Verhandlungen um die Ordnungsstrukturen in der Berufswirtschaft vor, sondern präjudizierte auch seinen Vertretungsanspruch

113 Vgl. exemplarisch ebenda, Bl. 68f., Vermerk über eine Besprechung mit dem Reichsarbeitsministerium vom 28.11.1921; BAB, R 43 I/2014, Bl. 114f., Rundschreiben „Warum muss die Reichshandwerksordnung eilig weiterbehandelt und verabschiedet werden" vom 3.4.1924.

114 Siehe BAB, R 43 I/2014, Bl. 115, Rundschreiben vom 3.4.1924.

115 Vgl. BAB, R 3101/5539, Bl. 2 und 13, Eingabe des RWM zur Abänderung der Gewerbeordnung, ohne Datum [August 1922]; vgl. auch BAB, R 43 I, 2014, Bl. 33 und 45–48, Schreiben des Reichsverbands des Deutschen Handwerks an den Reichskanzler Wirth vom 18.9.1921 sowie Besprechungsprotokoll vom 22.11.1921. Hier werden als Grund für die finanzielle Schieflage des Verbands hohe Verluste bei der Verteilung und Bewirtschaftung von Leinölfirnis vermerkt.

im endgültigen Reichswirtschaftsrat, dem noch zu schaffenden Zentralorgan der Gemeinwirtschaft.[116]

Die Unterstützung der Verbandsambitionen bedeutete aber nicht, dass das RWM die Vorschläge der Arbeitgebervereinigung kritiklos übernahm. Vielmehr stellte das Ministerium weitreichende Forderungen zur Korrektur des Gesetzentwurfes, wenn es um die Durchsetzung wirtschaftspolitischer Grundprinzipien ging. Dies galt etwa für die Frage, wie die ebenfalls in der Verfassung festgelegte Mitbestimmung in der Handwerksordnung institutionalisiert werden sollte. Der Reichsverband hatte diesem Aspekt in seinem 21-seitigen Vorentwurf nur wenige Zeilen gewidmet – ein Umstand, der im RWM für Unverständnis sorgte. „Zunächst will das Handwerk sich nicht selbst ‚vergesellschaften'. [Es] spricht nur von wirtschaftlichen Unternehmungen und Verbänden"[117], betonte der Mittelstandsreferent in einer ersten Stellungnahme. Zwar sei die Schaffung geeigneter Organisationsformen eine äußerst schwierige Frage, da man die konkreten Anliegen der Arbeitnehmer in diesem Punkt nicht kenne. Klar sei aber, dass man, ohne ein diskutables Konzept an der Hand zu haben, nicht mit den Gewerkschaften in die Verhandlungen einzutreten brauche. Bezeichnend für seine Nähe zur Unternehmerposition war, dass von Köpke in dieser Situation nicht darauf setzte, Gewerkschaftsvertreter in die Diskussion einzubeziehen. Stattdessen forderte er die Arbeitgeber auf, ihren Entwurf entsprechend zu erweitern, um ihn als Ausgangspunkt für die zu erwartenden Auseinandersetzungen zu nutzen.[118]

Wenige Monate später legte Meusch dementsprechend ein gesondertes Konzeptpapier mit dem Titel „Zusammenarbeit der Berufsvertretungen des selbständigen Handwerks und Gewerbes mit den Arbeitnehmern" vor. Darin sah er vor, den Fachverbänden paritätisch besetzte Fachausschüsse beizuordnen, deren Kompetenzen auf ein Zustimmungsrecht bei Angelegenheiten des Arbeits- und Lehrlingswesens zu beschränken seien.[119] Auffällig war, dass der Spitzenfunktionär seine Vorschläge nicht als offizielles Konzept des Reichsverbands, sondern dezidiert als „private" Ideen eines Gutachters verstanden wissen wollte. Dieser Schachzug lag nicht nur in der inneren Zerstrittenheit des Arbeitgeberlagers in Fragen der Mitbestimmung begründet. Wichtiger waren wohl taktische Erwägungen. Mittels einer wenig verbindlichen Vorlage, die vom RWM unverändert

116 Mit dieser Vermutung sahen sich der Reichswirtschaftsminister und das Mittelstandsreferat in einer kritischen internen Stellungnahme der eigenen Rechtsabteilung konfrontiert. Vgl. BAB, R 3101/5539, Bl. 17, Schreiben des Referats I/1 vom 9.2.1922.

117 BAB, R 3101/5536, Bl. 29, Vertrauliche Aktennotiz von Köpke vom 31.1.1921.

118 Ebenda, Bl. 31.

119 Vgl. BAB, R 3101/5545, Bl. 2b–9, Konzeptpapier zur „Zusammenarbeit der Berufsvertretungen des selbständigen Handwerks und Gewerbes mit den Arbeitnehmern", November 1921.

in den Handwerksbeirat eingebracht wurde, wollte sich Meusch Verhandlungsspielräume offenhalten.

Tatsächlich wiesen die Gewerkschaftsvertreter den Arbeitgeberansatz zurück. Sie sahen die Mitwirkungsrechte besser durch paritätisch besetzte Handwerks- und Gewerbekammern verwirklicht. Dabei sollten die Gemeinschaftskammern Kontroll- und Eingriffsrechte für alle sozialen und wirtschaftlichen Beschlüsse des Berufsstands erhalten. Diese Position übernahm auch von Köpke, als er im Frühjahr 1922 einen ersten Neuentwurf der Reichshandwerksordnung vorlegte. Ebenso vorsichtig – wie Meusch – griff auch er auf das Instrument zurück, die neue Verhandlungsgrundlage als „privat" zu kennzeichnen, was den Eindruck einer äußerst schwierig zu managenden Diskussion verstärkt. So schien es zunächst, dass sich auch die Arbeitgeber für das Modell gemeinsamer Kammern aussprechen würden. Die Bedingung lautete, dass sich die Arbeitnehmer im Gegenzug bereiterklären sollten, das Prinzip der fachverbandlichen Pflichtorganisation zu unterstützen. Probleme bereitete allerdings, dass eine solche Regelung nicht nur der Zustimmung des Handwerks, sondern auch der Vertreter der Industrie, des Handels und der Landwirtschaft erforderte, da ein entsprechender Beschluss die Suche nach einer allgemeinen, sektorenübergreifenden Formel der Mitbestimmung präjudiziert hätte.

Zur Klärung dieser Problematik wurde eine Unterkommission des Verfassungsausschusses des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats einberufen, die unter der Leitung des RWM-Regierungsrats Otto Stegemann stand. Hier traf der Vorschlag paritätischer Kammern auf heftigen Widerstand der Industriellen, die eine Übertragung des Handwerksmodells auf die Handelskammern unbedingt vermeiden wollten.[120] Im März 1922 gelang es der sogenannten Stegemann-Kommission schließlich nur unter heftigsten Auseinandersetzungen, eine Kompromissformel zu finden. Die ursprünglich für die Fachverbände vorgesehene Ausschusslösung wurde nun auf die Kammerorganisationen von Handwerk, Industrie und Landwirtschaft übertragen. Die Verfahrensweise zur letztlichen Umsetzung des Konzepts wurde jedoch separat den jeweiligen Berufszweigen überlassen. Die Idee der Gemeinwirtschaft ließ sich offenbar nicht durch übergreifende gesetzliche Regelungen ausgestalten.[121]

120 Siehe hierzu allgemein: BAB, R 3101/20835, Bl. 98, Art. „Der Unfug des Innungszwanges" vom 30.10.1925.

121 BAB, R 3101/5536, Bl. 174f., Vorläufiger Reichswirtschaftsrat, Beschlüsse betr. Umgestaltung der Handwerkskammern, Tgb. Nr. 2836/1922 [o. Dat.]; ebenda, Bl. 155–157, Vorschläge der Stegemann-Kommission (Abt. I), sowie ebenda, Bl. 127f., Aktenvermerk Abt. I/1 (Dr. Berliner) vom 1.3.1922.

Somit lag die Initiative wieder beim Mittelstandsreferenten des RWM, der auf der Basis der Beschlüsse im September 1923 immerhin einen ersten offiziellen Gesetzesentwurf vorlegte.[122] Hiernach wurde der Aktionsraum der Berufsausschüsse wieder von einer allgemeinen Zuständigkeit für alle sozialen und ökonomischen Angelegenheiten auf eine eher schwammige Gutachterfunktion für das Lehrlings- und Prüfungswesen eingeschränkt; ein Umstand, mit dem sich das RWM den Vorwurf der Gewerkschaften einhandelte, ein „bloßes Abbild einseitiger Interessenansprüche widerzuspiegeln." Verärgert über die Einhegung ihrer Vertretungsrechte stellten die Arbeitnehmer wiederum die obligatorischen Innungen als bürokratischen Kropf und potenziellen staatlichen Hebel zur Stärkung der „Vormacht des Unternehmertums" in Frage.[123] Obwohl ein zweiter und schließlich auch ein dritter Referentenentwurf im April 1924 bzw. Mai 1925 einige Anstrengungen unternahm, beide Fraktionen über gegenseitige Zugeständnisse in Fragen des Kammerwahlrechts und der Besetzung der Gemeinschaftsausschüsse zueinander zu führen, blieb die Kopplung der Konfliktfelder Pflichtorganisation und Mitwirkung unheilvoll. Egal, an welcher Stellschraube das Ministerium drehte, zog es sich wechselseitig den Groll der Parteien zu. Ähnlich wie bei der Tarifschlichtung dokumentiert, wurde der Moderator selbst immer mehr zur Zielscheibe des Unmuts.[124]

Dies gilt auch für das zweite große Konfliktthema: den Anspruch der Handwerksverbände, Einfluss auf die Preisbildung für kleingewerbliche Waren und Dienstleistungen zu nehmen. Bereits in den ersten Diskussionsrunden mit Handelskammervertretern erteilte von Köpke den Plänen eine deutliche Absage. In dem Entwurf von Meusch seien die Aufgaben der Innungen allzu weit gezogen, betonte er, „an die Übertragung eigentlicher *wirtschaftlicher Aufgaben* ist im allgemeinen *nicht* gedacht."[125] Das RWM begründete die Ablehnung auch hier mit den Gefahren einer unerwünschten zusätzlichen Teuerung. Es sah in der öffentlichen Anerkennung einer zusätzlichen Preisbildungsinstanz einen Verstoß gegen das Kartellrecht und gegen die Prinzipien des Verbraucherschutzes. Gerade diesen Vorwurf versuchte Meusch zu entkräften, indem er den paritätischen Fachausschüssen – und damit den Arbeitnehmern und Konsumenten – die

122 BAB, R 43 I, 2014, Bl. 59–84, Entwurf eines Rahmengesetzes über die Berufsvertretung des Handwerks und Gewerbes vom 3.9.1923; ebenda, Bl. 116–120, Entwurf einer Reichshandwerksordnung vom 3.4.1924.

123 Stellungnahme des Allgemeinen Gewerkschaftsbunds, 1922, hier zit. nach Winkler, Mittelstand (1972), S. 91.

124 Vgl. u.a. Bähr, Schlichtung.

125 BAB, R 3101/5536, Bl. 30, Vertrauliche Aktennotiz von Köpke vom 31.1.1921 (Hervorhebungen des Verfassers).

Möglichkeit zur Kontrolle der Preisgestaltung einräumen wollte. In der Stegemann-Kommission wurde aber auch dieser Punkt seines Entwurfs mehrheitlich rundweg abgelehnt.

Als sich 1923 die Debatten um die Handwerksordnung an der Mitbestimmungsfrage erhitzten, kam das Ministerium der Position des Reichsverbands dann jedoch überraschend weit entgegen. Offenbar als Zugeständnis, um die Verhandlungslage zu entspannen, gestand der neue Referentenentwurf den Fachverbänden zwar kein Preisfestlegungsrecht, wohl aber die Aufstellung von Preisrichtlinien zu. Die Bedingung lautete, es müsse stets der „angemessene Preis" in Anschlag genommen werden.[126] Zeitweilig zeigte sich das Ministerium somit zu einer Kompromisslösung bereit, die das wirtschaftspolitische Ziel der Mittelstandsförderung mit den Leitlinien seiner Preis- und Konsumpolitik zu harmonisieren versuchte.

Nach der Stabilisierung der Mark und dem weitgehenden Ende der Bewirtschaftungsmaßnahmen nahm das RWM diese Zugeständnisse aber zurück und positionierte sich marktliberal und wettbewerbsorientiert. In einem Kommentar zum Entwurf der Handwerksordnung pochte Handwerkskommissar Hoppe im Herbst 1925 darauf, dass die Körperschaften „nur die vom Gesetz [Gewerbeordnung 1897] selbst zugelassenen Aufgaben übernehmen." Es könne nicht angehen, so Hoppe weiter, dass Zwangsmitglieder einer Innung, die günstig produzieren und verkaufen können, wegen Verstoßes gegen die Standesehre belangt werden könnten. Das zentrale gesamtwirtschaftliche Ziel, zu niedrigen Preisen zu kommen, sei nur „auf dem Wege des freien Wettbewerbs zu erreichen." Dem müsse die Handwerksordnung Rechnung tragen, „um sowohl die Verbraucher als auch die Innungsmitglieder zu schützen, die billiger als eine etwaige Mehrheit ihrer Berufsgenossen sein wollen, aus der Innung aber nicht ausscheiden dürfen." Dementsprechend befugte das RWM die Fachverbände lediglich, ihre Mitglieder „in der sachgemäßen Preisberechnung zu unterrichten. Auch die Festsetzung unverbindlicher Richtpreise ist [...] unzulässig."[127] Obwohl der neue Entwurf der Handwerksordnung weiterhin größtenteils auf der Vorlage des

126 Hiermit übertrug das RWM die Vorgaben für die unter ihrer Verwaltung stehenden Preisbildungsstellen auf die Handwerksordnung. Zur Feststellung des angemessenen Preises siehe oben den Abschnitt zur Konsumpolitik. Vgl. zudem BAB, R 43 I, 2014, Bl. 62, Entwurf eines Rahmengesetzes über die Berufsvertretung des Handwerks und Gewerbes vom 3.9.1923.

127 BAB, R 43 I, 2014, Bl. 312, Kommentar zur Veröffentlichung des Referentenentwurfs einer Reichshandwerksordnung, gez. Ministerialrat Hoppe, vom 7.11.1925. Siehe hierzu auch die taggleiche Presseerklärung, in der der Reichskanzler betonte, dass die Regierung zur Bekämpfung der Teuerung keine Sonderrechte zur Preisbildung in den Berufsständen zulasse, ebenda, Bl. 321.

Reichsverbandes basierte, wies das RWM damit letztlich eine seiner wichtigsten Forderungen zurück.

Spätestens ab Frühjahr 1924 trübten sich die Aussichten abermals ein, die Reform erfolgreich auf den Gesetzgebungsweg zu bringen. Wie schon die Auseinandersetzungen um die Mitbestimmung zeigten, zogen sich die Gräben der divergierenden Interessen tief in den Reichswirtschaftsrat ein. Zudem bröckelte auch in der Reichsregierung zunehmend die Bereitschaft, das vom RWM als Herzstück seiner Ordnungspolitik ausgeflaggte Projekt zu unterstützen. Unter dem Verweis, dass dem notleidenden Kleingewerbe eine Neufassung der Handwerksordnung nun schon seit Jahren von allen Kabinetten in Aussicht gestellt worden sei, sah sich Eduard Hamm, der DDP-Wirtschaftsminister des ersten Kabinetts Marx, veranlasst, seine Amtskollegen zu einem klaren Bekenntnis zur Mittelstandsförderung aufzufordern.[128] Der Appell verhallte rasch. Insbesondere aus dem Finanzministerium regte sich Widerstand. Minister Hans Luther und seine Amtskollegen in den Ländern äußerten massive Kritik an der Überorganisation des Berufsstandes, die es absehbar erscheinen lasse, dass das Handwerk die Kosten für die komplexe Verwaltungsstruktur alleine nicht werde tragen können. Vielmehr sei zu befürchten, dass die nun öffentlich-rechtlichen Kammerverbände die Mehrbelastungen nach den Bestimmungen des Finanzausgleichs früher oder später an das Reich und die Länder abwälzen würden.[129] Der regierungsinterne Dissens über die Kostenfrage überlagerte mehr und mehr die schwierigen Verhandlungen mit den Spitzenverbänden; ein Umstand, der letztlich das gesamte Vorhaben einer Vereinheitlichung der berufsständischen Selbstverwaltung zu Fall brachte. Trotz immer neuer Initiativen des Wirtschaftsministeriums scheiterten alle Kabinettseingaben am anhaltenden Einspruch des Reichsfinanzministeriums und der Reichskanzlei, der Hans Luther ab 15. Januar 1925 nun als Regierungschef vorstand.

Nach intensiven Gesprächen verständigte sich Julius Curtius, ab Januar 1926 amtierender Reichswirtschaftsminister, mit den Regierungsressorts und Spitzenverbänden schließlich darauf, das Gesetzesprojekt einstweilen auf Eis zu legen. Als Alternative begann das RWM, eine ‚kleine' Lösung zu entwickeln. Eine leichter durchsetzbare Reform der Gewerbeordnung sollte nun zumindest besonders drängende Probleme aufgreifen und regeln.[130] Es dauerte weitere drei Jahre, ehe die Handwerksnovelle den Reichswirtschaftsrat und im Februar 1929 auch den

128 Ebenda, Bl. 113f., Schreiben Hamm an die Mitglieder der Reichsregierung vom 3.4.1924.

129 Ebenda, Bl. 184–187, Schreiben Luther an die Reichskanzlei vom 22.4.1924.

130 VRT, IV. Wahlperiode 1928, Bd. 432 (1928), Nr. 405, Begründung zum Gesetzentwurf des Reichswirtschaftsministers, S. 8f.

Reichstag erfolgreich passierte.[131] Weder der Wunsch der Arbeitgeberverbände nach einer Pflichtorganisation noch die Forderung der Arbeitnehmer nach einer Stärkung ihrer paritätischen Vertretungsrechte waren hierin umgesetzt. Diese grundlegenden Streitfragen sparten die Ministerialbeamten des RWM bewusst aus, um einen Kompromiss zu erzielen.

Einen ersten Ansatzpunkt hierfür bildete die Einführung einer Handwerksrolle. Dieses Register, in welches sich jeder selbstständige, niedergelassene Handwerker eintragen musste, erfüllte zumindest die Funktion, den Berufsstand in Gänze zu erfassen. So konnte nicht nur die Handwerksstatistik optimiert, sondern auch zentrale wirtschafts- und sozialpolitische Aktivitäten der Verbände flächendeckend kommuniziert werden. Die zweite Neuerung betraf das körperschaftliche Wahlrecht. Die neue Gewerbeordnung sah vor, dass nun sowohl die innungsgebundenen als auch alle freien, nichtorganisierten Handwerker ihre Kammervertreter in einer allgemeinen, unmittelbaren und geheimen Wahl bestimmen. Parallel wurden die Rechte der bei den Innungen zu bildenden Gesellenausschüsse dahingehend erweitert, gutachterlich zu allen grundlegenden sozialpolitischen Fragen Stellung nehmen und über Ausbildungsfragen direkt mitentscheiden zu dürfen. Damit fand die Novelle einen geschickten Mittelweg, um das Selbstverwaltungsprinzip zu stärken, die Handwerksorganisation zu demokratisieren und zugleich dem Wunsch der Spitzenverbände nach einer strafferen Einbindung aller Betriebe in den Berufsstand partiell zu entsprechen.

Dies zumindest, gepaart mit der Hartnäckigkeit bei der Suche nach vermittelnden Lösungswegen, ist am Ende eines äußerst schwierigen Aushandlungsprozesses als gewisses Verdienst des RWM festzuhalten. Aus einer übergeordneten Sicht muss das Zwischenfazit jedoch deutlich negativer ausfallen: Die Auseinandersetzungen um die gemeinwirtschaftliche Modernisierung der Reichshandwerksordnung zeigen, dass sich die Arbeit des RWM an der Interessenpluralität und mangelnden Kooperationsbereitschaft der Unternehmer- und Gewerkschaftsvertreter, aber auch an den letztlich engen Gestaltungsräumen innerhalb des Kabinetts aufrieb. Zugleich erscheint frappierend, wie massiv die Spitzenverbände des Mittelstands und der Industrie direkten Einfluss auf gesetzgeberische Prozesse zu gewinnen suchten; ein Umstand, den das Reichswirtschaftsministerium freilich auch bereitwillig zuließ. Nur selten gelang es der Ministerialbürokratie, sich von der Rolle eines Anwalts der Wirtschaft zu emanzipieren und eigene Akzente zu setzen. Die letztliche Notlösung der Handwerksfrage musste vor diesem Hintergrund auf Seiten aller Beteiligten Enttäuschung hinterlassen, die die Akzeptanz

131 Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung (Handwerks-Novelle) vom 11.2.1929, in: RGBl. I (1929), S. 21–27.

der Republik langfristig nicht nur auf dem zentralen Spielfeld der Wirtschaftspolitik untergrub.

2 Fortschritt ohne echten Erfolg: Bemühungen um eine systematische Berufsausbildung

Unter ähnlich schwierigen Bedingungen trieb das RWM seit Beginn der 1920er Jahre ein zweites Reformprojekt voran: die Modernisierung des Lehr- und Ausbildungswesens. „Wir wollen den Versuch einmal machen [...], das ganze Lehrlingswesen im Handwerk, in der Industrie, im Handel, in der Landwirtschaft und, soweit wie möglich, auch in der Hauswirtschaft zu regeln."[132] Äußerst vorsichtig umschrieb Julius Hirsch, Staatssekretär des RWM, im Mai 1922 das ambitionierte Ziel der Reichsregierung. Es war ihm bewusst, dass das Vorhaben einer Herkulesaufgabe glich.

Eine Systematisierung der Berufsbildung implizierte wichtige bildungs-, sozial- und industriepolitische Weichenstellungen. Entsprechend groß war der Kreis der Interessengruppen, die man an einen Verhandlungstisch zu bringen hatte. Das Thema berührte die Kompetenzbereiche des Wirtschafts-, Arbeits- und Innenressorts der Reichs- und Länderregierungen, was eine aufwändige Abstimmung erforderte. Zudem drängten die Arbeitnehmervertreter auf verstärkte Einflussnahme. Wie schon in den Verhandlungen um die Handwerksordnung erkennbar, bewerteten sie alle Angelegenheiten des Lehrlings- und Gesellenwesens als Kerngebiete paritätischer, gesellschaftspolitischer Mitwirkung. Konflikte waren somit insbesondere mit den Handwerks- und Kleingewerbeunternehmern vorprogrammiert, die ihr über die Innungen gesichertes Ausbildungs- und Prüfungsmonopol konservieren wollten. Aber auch innerhalb der Unternehmerschaft, d. h. vor allem zwischen Handwerk und Industrie, gingen die Vorstellungen über die Berufsausbildung weit auseinander.[133] Die handwerkliche Ausbildung, die im Gewerberecht des Kaiserreichs als Idealform der Qualifikation, Erziehung und Sozialisation bezeichnet worden war, entsprach kaum mehr den Realitäten industrieller Großbetriebe. Für viele junge Fabrikarbeiter war, wenn überhaupt, ein kurzes Anlernen an der Maschine zur einzigen Qualifikationserfahrung geworden. Zudem ging die Industrie seit Ende des 19. Jahrhunderts dazu über, Facharbeiter in eigenen Werkschulen nach technischen, weniger nach handwerklichen Kriterien auszubilden. In der Produktion

132 BAB, R 3101/20834, Bl. 193, Julius Hirsch (RWM) in der Reichstagssitzung zum Entwurf des Gesetzes betr. Ausbildung Jugendlicher vom 23.5.1922.

133 Vgl. ausführlich Greinert, System, S. 65–68.

und der kaufmännischen Verwaltung entstanden gänzlich neue Berufsfelder, für die weder Lehrinhalte noch Prüfungsformen oder arbeitsvertragliche Modalitäten definiert waren.[134]

Für die Reichsregierung ergaben sich vor diesem Hintergrund drei zentrale Handlungsfelder, um die aufscheinenden Strukturdefizite im Ausbildungswesen zu beheben: Erstens galt es, die industrielle Lehre in das bestehende Ausbildungssystem zu integrieren, um die gewerberechtlichen Grauzonen zu beseitigen. Mit allen Mitteln sollte verhindert werden, dass das Lehrlingswesen zwischen handwerklichem Traditionalismus und industrieller Moderne zersplitterte.

Zweitens stand im Fokus, die Berufsfähigkeit der Jugendlichen zu steigern und die Lehre an die neuen Qualifikationsanforderungen anzupassen. Im Reichstag stilisierte Hirsch die Ausbildungsreform leidenschaftlich zur nationalen Schicksalsfrage: „Ich glaube darin sind sich alle Parteien einig: Deutschlands wirtschaftliche Zukunft beruht letztlich auf Deutschlands Arbeit, und Deutschlands Arbeit hat nur dann eine sichere Zukunft, wenn sie möglichst weitgehend gelernte Arbeit, möglichst weitgehend Qualitätsarbeit ist. Qualitätsarbeit ist aber im höchsten Maße eine Frage der Berufsausbildung und deswegen liegt hier in dieser Frage eine unserer großen wirtschaftlichen und kulturellen Volksaufgaben.“[135] Diese Programmatik beinhaltete auch eine klare sozialpolitische Botschaft: Die zielgerichtete Vermittlung dauerhafter Erwerbschancen an die meist proletarischen oder kleinbürgerlichen Auszubildenden sollte die Integrationskräfte des Industriestaates stärken. In der Diskussion stand daher, einen Rechtsanspruch auf Ausbildung, Berufsberatung und -vermittlung gesetzlich zu verankern – eine Forderung, die die Regierung gemeinsam mit den Gewerkschaften formulierte.[136] Zudem sollte die öffentliche Berufsschule als zweiter Lernort neben der praktischen Lehre flächendeckend etabliert werden. Erste Ansätze hierzu hatte es bereits vor 1914 gegeben. Allerdings zielten die sogenannten Fortbildungsschulen des Kaiserreichs primär auf eine wertkonservative Disziplinierung der Jugendlichen in der Phase zwischen Volksschule und Militärdienst. Die Berufsschule der Weimarer Republik sollte sich dagegen ohne ideologischen staatlichen Erziehungsauftrag darauf konzentrieren, die berufliche Qualifikation mittels strikt an „den Anforderungen der Praxis“[137] orientierten Lehrplänen zu verbessern. In diesem Sinne arbeitete die Reichsregierung seit den 1920er Jahren

134 BAB, R 3101/20832, Bl. 72, Niederschrift einer Ressortbesprechung zwischen RWM, RAM und RIM vom 8.7.1921.

135 Ebenda, Bl. 193, Ausführungen Hirsch vom 23.5.1922.

136 Vgl. ebenda, Bl. 52, Grundsätze für die reichsgesetzliche Regelung des Lehrlingswesens, vorgelegt durch den sozialpolitischen Ausschuss der ZAG am 11.2.1921.

137 Ebenda.

intensiv daran, dem dualen Ausbildungssystem moderne, funktionale Strukturen zu verleihen und es als Leitkonzept der deutschen Berufsbildung zu etablieren.[138]

Drittens drehten sich die Debatten nun aber darum, die Grundorientierung der Berufsausbildung zwischen ökonomisch-rationalen Zielen des Unternehmens und den individuellen Interessen des Auszubildenden neu auszutarieren. Inwieweit sollte neben die fachliche Kompetenz auch die menschliche Weiterentwicklung des Jugendlichen in den Fokus der Ausbildung treten? Diese Frage berührte nicht nur die inhaltlich-pädagogische, sondern auch die rechtliche Ausgestaltung des Lehrverhältnisses. Allein daran, ob ein Lehrvertrag einer Arbeitsvereinbarung gleichgesetzt werden oder einen Sonderstatus erhalten sollte, schieden sich die Geister. Die Arbeitgeber pochten auf den Erhalt ihres traditionellen Rechts zur freien Gestaltung der Lehre. Dagegen drängten die Gewerkschaften darauf, die Auszubildenden vor willkürlichen Eingriffen in ihre Persönlichkeitsrechte zu schützen und den Lehrherren konkrete Erziehungspflichten aufzuerlegen. Unterstützung erhielten die Arbeitnehmer vom RWM. Das Ministerium betonte ausdrücklich, dass ein Lehrverhältnis niemals zu einem reinen Arbeitsverhältnis umgedeutet werden dürfe: „Es ist der grundlegende Abschnitt im Berufsschicksal des jungen werdenden Menschen, der schließlich nicht nur technischer Unterweisung, sondern auch des menschlichen Verständnisses und erzieherischer Beeinflussung bedarf. Aber diese Erziehung muss den heutigen Anschauungen entsprechen.“[139]

Vehement kritisierte das Ministerium die besonders in Kriegszeiten um sich greifende Ausbeutung jugendlicher Arbeitskräfte. Verstöße gegen die Arbeitszeitregelungen sei ebenso alltäglich geworden, wie ein herablassender Umgang mit den Auszubildenden in den Unternehmen. Beispielhaft verwies das RWM auf eine nahezu ausgeartete „Lehrlingszüchterei“ in Klein- und Mittelbetrieben. Für einen zivilisierten Staat, so Hirsch, sei nicht hinnehmbar, dass solche Verhaltensformen weiterhin von der Gewerbeordnung als Recht auf körperliche Disziplinierungsmaßnahmen gedeckt werde.[140] Die Reform intendierte daher, derartig antiquierte Erziehungsmethoden zu beseitigen. Dazu sollten Betriebe und Lehrherren einer pädagogischen Eignungsprüfung unterzogen werden können, bevor sie eine Zulassung als Lehrbetrieb erhielten. Dieses Vorhaben wurde speziell vom handwerklichen Mittelstand als Beschneidung seiner Selbstbestimmungsrechte und moralischen Angriff auf seine paternalistischen Erziehungsideale gewertet.

138 Vgl. zur Geschichte des dualen Ausbildungssystems unter anderem: Greinert, Geschichte; Eisenbach, Berufsausbildung; Muth, Berufsausbildung; Schöfer, Berufsausbildung.

139 BAB, R 3101/20832, Bl. 193, Ausführungen Hirsch vom 23.5.1922.

140 Ebenda.

Erhebliche Widerstände, die sich zu erbitterten Konflikten steigern sollten, waren die Folge.[141]

Die Pfade, um von den ersten Reformideen zu einem ausgereiften Gesetzentwurf zu gelangen, waren verschlungen. Auf ihrem Weg durch die offiziellen Regierungsgremien und informellen Verhandlungsrunden mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern erfuhren die Reformvorschläge unzählige Revisionen, die davon zeugen, wie schwierig sich wirtschaftspolitische Aushandlungsprozesse in der Weimarer Zeit gestalteten. Vor dem vielstimmigen Chor der Interessenvertreter platzierte sich das RWM. Dabei musste das ‚neue' Ministerium einerseits bemüht sein, sich im Wettstreit mit den angrenzenden Regierungsressorts politische Regelungskompetenzen zu verschaffen. Andererseits suchte man sich durch eine Verhandlungsführung der taktvollen Vermittlung als Dirigent des Ensembles zu legitimieren.

Die Initiative zur Neuregelung des Lehrlingswesens ging von den freien Gewerkschaften aus. Bereits im Juli 1919 konzipierten sie auf einem Kongress in Nürnberg Leitsätze, die erheblichen Sprengstoff bargen. Hierin forderten sie nicht weniger, als den Innungen die Zuständigkeit für das Ausbildungswesen zu entziehen. Stattdessen war die Richtlinien- und Prüfungskompetenz an paritätisch besetzte Ausschüsse zu übertragen. Sogenannte Zentralkommissionen sollten als übergeordnete Kontrollorgane Lehrpläne für die „neuen" Berufe entwickeln und sich dafür einsetzen, die Zahl regulärer Ausbildungsplätze zu erhöhen, um möglichst allen männlichen und weiblichen Jugendlichen eine Lehre zu ermöglichen. Auf regionaler Ebene sollten Bezirksausschüsse für die praktische Umsetzung der Vorgaben sorgen. Hierzu zählte, die Zwischen- und Abschlussprüfungen zu organisieren und Ausbildungsgenehmigungen zu erteilen. Neben dem Sachkundenachweis der Meisterprüfung sei dabei die einwandfreie „sittliche Befähigung der Lehrherren" zu prüfen.[142]

Sofort nach ihrer Veröffentlichung trafen diese Entschließungen auf heftige Gegenwehr der Arbeitgeber. Die Handwerksverbände beklagten einen nicht hinnehmbaren Eingriff in die unternehmerische Selbstverwaltung. Unisono mit Industrie und Handel malten sie das Schreckensbild, Chaos werde Einzug halten, wenn die Verantwortung für das Lehrlingswesen an paritätische Kommissionen delegiert würde. Die ständige Suche nach Kompromissen in alltäglichen Regelungsfragen, so der Tenor, werde zu einer Schematisierung und Erstarrung des Ausbildungssystems führen, die den spezifischen Anforderungen von einzelnen

141 Vgl. Preller, Sozialpolitik, S. 455f.

142 Siehe den Abdruck der Leitsätze in: Jugendsekretariat ADGB (Hrsg.), Entwurf, S. 3f., auch in: Hoffmann, Geschichte, S. 96.

Betrieben und Berufszweigen zuwiderlaufe. Dieser Vorwurf bezog sich insbesondere auf Gewerkschaftspläne, die Ausbildungsdauer auf maximal drei Jahre bei einer täglichen Arbeits- oder Berufsschulzeit von maximal acht Stunden zu begrenzen. Obwohl diese Vorschläge arbeitsschutzrechtlich wegweisend waren, trafen sie in großen Teilen der Wirtschaft auf keine Gegenliebe. Unter dem Verweis auf die notwendige Flexibilität des Arbeitseinsatzes, die sich an saisonalen und konjunkturellen Auftragsschwankungen zu orientieren habe, wehrten sich Industrie, Landwirtschaft und vor allem der Mittelstand gegen eine „volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigte [...] Einengung der freiwilligen Mehrarbeitsleistung". Starre staatliche Arbeitszeitregelungen seien für seinen Stand schlichtweg nicht zu akzeptieren, betonte ein Handwerksdelegierter.[143] Die Forderung nach Ausnahmen, bevor die Regeln überhaupt verhandelt worden waren, stellten die Idee einheitlicher Ausbildungsformen grundsätzlich in Frage und ließen das Spannungsfeld zwischen Produktivitäts-, Qualifikations- und Erziehungszielen aufscheinen.[144]

Mit diesem Ballast an unversöhnlich scheinenden Divergenzen starteten erste offizielle Verhandlungen im sozialpolitischen Ausschuss der ZAG. Nach umfangreichen Beratungen bekräftigten die beteiligten Parteien im Februar 1921 ihren Willen, berufsübergreifende Ausbildungsstandards zu setzen, die sogenannte Lehrlingshaltung zu reformieren und Berufsschulen zu etablieren. Gerade in der Kernfrage nach einer Organisationsstruktur gelang es jedoch nicht, ein Konzept zu finden, das über die symbolische Formel einer gleichmäßigen Verteilung der Verantwortung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber hinausging. Die Blockade der Interessengruppen ließ in einer für die Weimarer Republik typischen Manier den Ruf der Verbände nach einer staatlichen Einflussnahme laut werden. Möglicherweise werde es einer ministerialen Reichsstelle im Vergleich zu einem paritätischen Ausschuss leichter fallen, übergeordnete Richtlinien durchzusetzen, lautete die Empfehlung der ZAG: „Dem Staat und der Schule [muss] der notwendige Einfluss auf die Neuregelung, Fürsorge und Beaufsichtigung der beruflichen Ausbildung" ermöglicht werden.[145] Hiermit deutete sich bereits eine später für das duale Ausbildungssystem charakteristische Aufgabenverteilung an: Die öffentliche Hand zeichnete sich für allgemeine struktur- und ordnungspolitische Belange des Ausbildungswesens, die Berufspraktiker für die

143 Stellungnahme eines Delegierten des Westfälisch-Lippischen Handwerkerbundes, hier zitiert nach: Art. „10 Jahre Reichsverband des deutschen Handwerks", in: Handwerkszeitung für Kurhessen und Waldeck 6 (1930), Nr. 5 vom 1.3.1930, S. 2.

144 Vgl. zusammenfassend Muth, Berufsausbildung, S. 429.

145 BAB, R 3101/20832, Bl. 52, Grundsätze für die reichsgesetzliche Regelung des Lehrlingswesens, vorgelegt durch den sozialpolitischen Ausschuss der ZAG am 11.2.1921.

innerbetriebliche Gestaltung der Lehre zuständig. Die detaillierte Ausgestaltung dieses Modells delegierte die ZAG an die Reichsregierung.[146]

Tatsächlich beschäftigten sich die Regierungsstellen parallel zu den Debatten in der ZAG bereits intensiv damit, einen entsprechenden Gesetzentwurf zu entwickeln. Dabei waren es zunächst weniger die Konflikte zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, die schnelle Fortschritte verhinderten; vielmehr lähmte ein langes Ringen um interne Zuständigkeiten die Regierungsarbeit. Besonders heftige Auseinandersetzungen entbrannten seit Herbst 1920 zwischen dem RWM und dem Reichsministerium des Innern um die Federführung beim Ausbau der Berufsschulen. Traditionell zeichneten sich die Innenministerien des Reiches und der Länder für das allgemeine Schulwesen und damit auch für die Fortbildungsschulen verantwortlich. Mit der Bildung eigenständiger Wirtschaftsministerien löste sich diese klare Zuordnung auf. In einigen Ländern wie Hessen oder Sachsen wurde das Berufsschulwesen den Wirtschaftsämtern übertragen, um die Fachausbildung „auf die Wirtschaftsförderung“ und die „enge Wechselbeziehung zu dem gesamten Wirtschaftsleben“[147] auszurichten. Die Kultusministerien stünden mit ihrem Fokus auf allgemeine pädagogische Fragen der Volksbildung wirtschaftlichen Dingen viel zu fern, um über die gewerbliche Lehre sachgemäß entscheiden zu können, lautete die Argumentation, die sich auch das RWM zu eigen machte.

Das Berliner Ministerium begann innerhalb der Regierung um Zuständigkeit für das gewerbliche Bildungswesen zu ringen, immer unter dem Verweis, dass ein reichsweites Ausbildungsgesetz ohne eine ökonomisch kompetente Berufsschulaufsicht nicht realisierbar sei. Unterstützung erhielt das RWM im Reichswirtschaftsrat vor allem durch Petitionen des Handwerks- und Gewerbekammertags. Da die Fortbildungsschule eine genuine Entwicklung der handwerklichen Berufsstände sei, müsse die Zuständigkeit in die Hand des RWM-Mittelstandsreferats gelegt werden, argumentierten die Mittelstandvertreter.[148] Als das RWM in seinem Haushaltsentwurf für das Jahr 1921 eine Referentenstelle für das gewerbliche Berufsschulwesen beantragte und sie kommissarisch mit Ernst Schindler aus dem preußischen Handels- und Gewerbeministerium besetzte, eskalierte der Streit mit dem Innenministerium. In hitzigen Schriftwechseln warfen sich die

146 Vgl. ebenda.

147 So formulierte es ein Schreiben des Hessischen Landes-, Arbeits- und Wirtschaftsamtes an das RWM vom 18.1.1921; siehe auch die Stellungnahme des sächsischen Wirtschaftsministeriums vom 1.2.1921, beides in: BAB, R 3101/20830, Bl. 13 u. 17.

148 Vgl. ebenda, Bl. 34–36, Schreiben des Handwerks- und Gewerbekammertags (Budjuhn) an das RWM vom 18.2.1921; ebenda, Bl. 33–39, Schreiben von Köpkes an den Reichsminister des Innern vom 23.3.1923.

Minister nun gegenseitig vor, die wirtschaftlichen bzw. die pädagogisch-erzieherischen Gesichtspunkte zu sehr in den Vordergrund zu rücken.[149] Damit verlagerte sich die Debatte um die Grundausrichtung der Ausbildungsreform in die Regierung und verdichtete sich in der Problematik der Ressortzuständigkeit, die selbst 1922, nach einer Kabinettsempfehlung im Sinne des RWM, nicht endgültig aus der Welt geschafft werden konnte.

Außerhalb der Berufsschulfrage ließen sich durch eine deutlich größere Offenheit zur Kooperation ähnliche regierungsinterne Kompetenzstreitigkeiten verhindern. Das Wirtschafts- und das Arbeitsministerium einigten sich im Juli 1921 darauf, den Gesetzentwurf zur Ausbildungsreform gemeinsam zu erarbeiten. Um auch die Länder einzubinden, wurden Vertreter der preußischen und bayerischen Regierung zu den Verhandlungen gebeten. Die sogenannte büromäßige Betreuung des Projektes oblag dabei dem Arbeitsministerium, während die inhaltliche Arbeit am Gesetzentwurf im Gegenzug vom RWM-Mitarbeiter Schindler übernommen wurde. Diese Personalentscheidung bot sich an, da sich Schindler aufgrund seiner Institutionenerfahrung als Klammer zwischen der Reichs- und Landesebene anbot.[150]

Die Koalition der Ministerien verlieh dem Unterfangen sowohl in der Außen- als auch in der Binnenwirkung besonderes Gewicht. Gleichwohl bemühten sich die Beamten in den mehrmonatigen Verhandlungen bis zur Vorstellung des ersten Gesetzentwurfs im Frühjahr 1923 deutlich darum, weitere Regierungsressorts in die aktive Arbeit einzubinden. Mehrfach wurden Referenten des Innen-, Landwirtschafts-, Verkehrs- und Justizministeriums sowie des Reichsamtes für Arbeitsvermittlung zu Besprechungen hinzugezogen. Bei der Wahl dieser Vorgehensweise hatte offenbar die Absicht eine Rolle gespielt, zunächst innerhalb der Regierung einen möglichst breiten Konsens über die Eckpunkte des Reformvorhabens herzustellen, bevor man in die Öffentlichkeit trat. Zu dieser Strategie zählte auch, dass die Berufsstände in der Phase der vertraulichen Regierungsverhandlungen weder offiziell noch informell konsultiert wurden.

Planten RWM und RAM mit diesem Schritt die Debatten zu beruhigen und zu versachlichen, so verfehlten sie dieses Ziel grundlegend. Einige Gewerkschaftsorganisationen und Berufsverbände, namentlich der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHT) und der Handwerkskammertag, erstellten parallel zur Regierung im Verlauf des Jahres 1922 eigene Richtlinien zur Lehrlingsausbildung. Zudem suchten sie im Kampf um die öffentliche Meinungshoheit den

149 Vgl. ebenda, Bl. 51f., Schreiben des Reichsministers des Innern an den Reichwirtschaftsminister vom 18.7.1921; ebenda, Bl. 53 und 93f., Erwiderung vom 10.8.1921 und Schreiben des RWM vom 2.5.1922.

150 Vgl. BAB, R 3101/20832, Bl. 50, Schreiben des RAM an das RWM vom 17.7.1921.

Weg über die Presse, um ihre Positionen zu formieren. In einer Privatkorrespondenz mit dem Mittelstandsfunktionär Meusch beklagte sich der Leiter der Abt. II des RWM Hermann Wilhelm Hüttenhein im November 1922, dass in allen Kreisen stark nach dem Rezept gearbeitet werde, das Vorhaben zu torpedieren, ohne dass die Absichten der Reichsregierung im Detail bekannt seien. Mit der Bitte um Geduld und der Versicherung, dass die großen Berufsstände umgehend informiert werden würden, sobald der Gesetzentwurf ausgearbeitet sei, forderte er sein Gegenüber nachdrücklich auf, „die Ihnen nahestehenden Berufskreise bis dahin einigermaßen zu beruhigen."[151]

Den Sturm der Kritik, der sich wenige Wochen später am Rahmenentwurf festmachte, konnte dieser Aufruf nicht verhindern. Das Gesetz, dies hatte Schindler schon in den internen Kabinettssitzungen betont, könne lediglich allgemeine Richtlinien entwerfen. Ihre Ausgestaltung müsse der berufsständischen Selbstverwaltung überlassen bleiben, um den differenzierten Ansprüchen der einzelnen Berufszweige ausreichend Geltung zu verschaffen.[152] Gleichwohl kam der Schindler-Entwurf in zentralen Punkten den Forderungen der Gewerkschaften nach, indem er sich darauf konzentrierte, die Rechtsstellung der jungen Arbeitnehmer zu verbessern. Ein wichtiges Anliegen war ihm, die gerade in der Industrie bis dato oft ungeregelte Jugendarbeit in geregelte Verhältnisse zu überführen. Zu diesem Zweck sollten junge Arbeiter nach dreimonatiger Beschäftigung in einem Unternehmen ein Anrecht auf einen schriftlichen Arbeitsvertrag haben. Nach weiteren drei Monaten sollten sie offiziell als Lehrlinge anerkannt werden müssen. Auch im Hinblick auf die Pflichten der Lehrherren sowie die Konzessionierung von Ausbildungsbetrieben formulierte der Entwurf klare Richtlinien, welche den 1919 formulierten Vorstellungen der Arbeitnehmerverbände nahezu wortgleich entsprachen.[153]

Handwerk und Industrie lehnten diese Vorstöße weitgehend ab. Den Geltungsbereich des Gesetzes von anerkannten Lehrlingen auf alle jugendlichen Arbeiter auszuweiten, greife willkürlich in privatwirtschaftliche Verträge ein, kritisierte eine Entschließung des Sozialpolitischen Ausschusses des DIHT. Die Vorlage mache den Versuch, „das Lehrlingswesen in eine neue Zwangswirtschaft mit einer Fülle überflüssiger Formalien zu pressen"[154]. Die Handwerksverbände

151 Ebenda, Bl. 260, Hüttenhein an Meusch vom 11.11.1922.

152 Vgl. ebenda, Bl. 71–76, Protokoll zur Besprechung vom 8.7.1921, hier insbesondere die Erläuterungen von Schindler.

153 Vgl. ebenda, Bl. 188, Entwurf eines Gesetzes betreffend die berufliche Ausbildung Jugendlicher, ohne Datum [Nov. 1922], insbesondere § 52; BAB R 3101/20831, Bl. 3–17, Ausführung zum Entwurf 1399/21.

154 Beschlüsse des Sozialpolitischen Ausschusses des DIHT, hier zitiert nach: Hoffmann, Geschichte, S. 99.

erklärten insbesondere die staatlichen Regelungen zur Lehrlingserziehung für das Kleingewerbe als schlichtweg überflüssig, da sie durch das Prinzip der Meisterlehre seit Jahrzehnten bereits abgedeckt würden. Sie verlangten vielmehr, dass die traditionellen Formen der individuellen qualitätsorientierten Handwerksausbildung auch auf den Industriebereich übertragen würden.[155]

Die schärfsten Kontroversen entwickelten sich jedoch um die Organisations- und Zuständigkeitsproblematik. Zur gemeinwirtschaftlichen Ausgestaltung der Ausbildungsgremien bot das Reformkonzept einen letztlich nur schwachen Lösungsansatz, was seine politische Realisierbarkeit von Beginn an fraglich erscheinen ließ. Schindler ließ die Idee einer zentralen Aufsicht durch eine Reichsstelle fallen und delegierte die Umsetzung der Bestimmungen stattdessen an Bezirkswirtschaftsräte, die einen dezentralen Unterbau des Reichswirtschaftsrats bilden sollten. Diese Gremien hatten sich aber schlichtweg noch nicht konstituiert und sollten – wie sich herausstellte – in der Weimarer Zeit niemals tatsächlich entstehen. Laut Entwurf sollten die Räte in ihrem regionalen Zuständigkeitsbereich allgemeine Ausbildungsvorgaben formulieren. Daneben sollten beigeordnete, spezielle Bildungsausschüsse der Berufszweige für die praktische Umsetzung sorgen und als paritätische Kontrollorgane für Kammern und Innungen fungieren. Es nimmt kaum wunder, dass diese äußerst komplexe Konstruktion selbst von Seiten der Gewerkschaften als zu teuer und impraktikabel bewertet wurde. Für die Unternehmer war die Degradierung der Berufsstände zu reinen Ausführungsorganen unter einer formell nicht existenten, gemeinwirtschaftlichen Dachorganisation schlichtweg nicht gangbar; zu groß musste die Befürchtung sein, dass ihre wirtschaftlichen Interessen zu sehr an den Rand gedrängt werden würden.[156]

Vehement wehrten sich die Vertreter von Großindustrie und Handel zudem gegen die geplante Umgestaltung des Prüfungswesens. Die Prüfungsausschüsse sollten stets unter dem Vorsitz eines Vertreters der Handwerks- und Gewerbekammer stehen, dem als Beiräte jeweils ein Delegierter der zuständigen Fachinnung, ein Gesellenvertreter und ein Berufsschullehrer zur Seite stehen würden. Für Auszubildende der industriellen Werkschulen war vorgesehen, die Zahl der Kommissionsmitglieder zu verdoppeln, um den Industrie- und Handelskammern und immer auch den Handwerksvertretern einen Platz zuweisen zu können.[157] Diese

155 Vgl. Aufmkolk, Mittelstandspolitik, S. 35–37.

156 Vgl. zu den Stellungnahmen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer unter anderem Hoffmann, Geschichte, S. 100; Muth, Berufsausbildung. S. 448–450.

157 Vgl. BAB R 3101/20832, Bl. 184–187, Entwurf eines Gesetzes betreffend die berufliche Ausbildung Jugendlicher, ohne Datum [Nov. 1922].

Richtlinie sicherte den Handwerksinnungen eine federführende Beteiligung an der Industrieausbildung zu und kam somit einer Reminiszenz an den ‚alten' Mittelstand gleich. Die Industrie sollte nur bei einigen wenigen „eindeutig industriellen" Berufen auf Antrag das alleinige Prüfungsrecht erhalten können.

Es war nicht nur dieser Affront gegenüber der Großindustrie, die deren Zustimmung zum Entwurf utopisch werden ließ. Vereint sahen sich Handwerk, Industrie und Handel in der Kritik, dass die Lehrlingsprüfung erstmals überhaupt durch Gremien abgenommen werden sollte, die außerhalb der Berufskammern standen und überdies so besetzt waren, dass „der Einfluss der Lehrherren unter Umständen bis auf ein Drittel herabgedrückt werden kann." Auch wenn man in der ZAG „die paritätische Behandlung von Schulfragen der Arbeitnehmerseite zugesagt habe", schrieb der DIHT 1923, müsse man aufgrund dieser offenen Diskriminierung der Unternehmerschaft von dem gesamten Vorhaben Abstand nehmen.[158]

Aus der Rückschau betrachtet boten die offenen Flanken des Referentenentwurfes den Arbeitgebern eine willkommene Gelegenheit, eine gesetzliche Verankerung der gemeinwirtschaftlichen Prinzipien im Ausbildungswesen hinauszuzögern. Gleichwohl bleibt einzuräumen, dass ihre ablehnende Haltung unter realpolitischen Aspekten durchaus nachvollziehbar erscheint: Anders als oft dargestellt traten RWM und RAM zumindest in der Lehrlingsfrage bis zur Mitte der 1920er Jahre keineswegs einseitig als Sprachrohr der Wirtschaft auf. Sie zeigten sich aufrichtig bemüht, gewerkschaftliche Grundanliegen zu verwirklichen. Nur in einem Punkt setzte sich die Vorlage Schindlers von den in der ZAG formulierten Grundsätzen ab: bei der Frage der Geltung des Tarifrechts für Lehrlinge. Da das künftige Ausbildungsgesetz allgemeine Bestimmungen über die Festsetzung von Arbeitszeiten, Urlaubsregeln, Löhnen, Kostgeldern und Prüfungsgebühren enthielt, musste eindeutig geklärt werden, ob die Lehrverträge dem Tarifrecht oder der Ausbildungsordnung unterliegen sollten. Das RWM entschied sich in Übereinstimmung mit dem Rechtsausschuss des RAM dazu, Ausbildungsverhältnisse von den Tarifverhandlungen auszuklammern. Es müsse das Ziel des Staates sein, diese wichtige neue Institution „dem wechselnden Streit der Tarifparteien zu entziehen"[159], um damit einer politischen Radikalisierung der Jugend in Tarifkonflikten vorzubeugen. Ganz offensichtlich war diese Vorgehensweise von einem sowohl wirtschafts- als auch sozialpolitischen Kompromissgedanken getragen, der jedoch nicht zum gewünschten Erfolg führte.

158 Vgl. Beschlüsse des Sozialpolitischen Ausschusses des DIHT, hier zitiert nach: Hoffmann, Geschichte, S. 100.

159 Vgl. BAB R 3101/20832, Bl. 75, Niederschrift der Besprechung vom 8.7.1921.

Trotz dieses Zugeständnisses an die Arbeitgeber sorgten die massiven Einwände dafür, dass die Regierung den ersten Gesetzentwurf zur weiteren Überarbeitung zurückzog, noch bevor er an die parlamentarischen Körperschaften überwiesen wurde. Es sollten abermals fast vier Jahre vergehen, ehe eine neue Version im Mai 1926 der Reichskanzlei und schließlich im Februar 1927 dem Reichskabinett vorgelegt wurde. Offenbar entstand die Verzögerung aus der Überlegung der Regierung, zunächst die Novelle der Handwerksordnung abzuwarten. Erst wenn dort die zukünftigen Strukturen der berufsständischen Organe festgelegt seien, sah man eine Chance, auch die Zuständigkeitsfragen im Ausbildungswesen leichter abzuklären. In dieser Zwischenzeit ermahnten Gewerkschaftsvertreter das RWM mehrfach, die Revision des Ausbildungsgesetzes zu beschleunigen. Nahezu prophetisches Talent bewies der Jugendsekretär des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftbunds, Walter Maschke, als er Mitte der 1920er Jahre anmerkte, wenn das RWM hoffe, das Handwerk ließe sich auf eine Beschneidung seiner Privilegien ein, dann „können wir [...] mit der seligen Gewerbeordnung noch ins nächste Jahrtausend hineinmarschieren."[160]

Allerdings wurde die gemeinsame Arbeit von RWM und RAM nicht nur durch die letztlich enttäuschte Hoffnung blockiert, die gemeinwirtschaftlichen Ordnungsfragen im Konsens lösen zu können. Auch keimten neue Meinungsverschiedenheiten zwischen den Ministerien auf. So verlangte das Landwirtschaftsministerium auf Druck der Agrarlobby, bäuerliche Betriebe gänzlich vom Gesetz auszunehmen, da weder die traditionell familiäre Nachwuchsrekrutierung noch die landwirtschaftliche Produktionsstruktur einheitliche Regelungen zuließen. Auch die Reichsbahn, der wichtigste öffentliche Ausbildungsträger, verlangte eigenständig über Lehrverhältnisse entscheiden zu dürfen.[161] Parallel dazu verfestigten Handwerk, Industrie und Handel ihre ablehnende Haltung. So wurden etwa die Stimmen des Handels immer lauter, die spezielle Prüfungs- und Vertretungsregelungen für kaufmännische Berufe einforderten. Das Problem war hier, dass weder organisierte Arbeitgebervertretungen noch berufsständische Dachorganisationen existierten, die die Arbeit in den Ausbildungsausschüssen übernehmen konnten.[162]

Schwer wog jedoch, dass die Wirtschaftsvertreter die Lähmung des Staates nutzten, um ihre eigenen Partikularinteressen festzuzurren. Der DIHT richtete 1926 einen eigenen Bildungsausschuss ein, der Kraft seiner Durchgriffsmöglichkeiten

160 Vgl. Maschke, Reichswirtschaftsministerium, S. 136f.

161 Vgl. BAB R 43 I/2013, Bl. 85–87, Schindler an Ministerialrat Fessler von der Reichskanzlei vom 8.2.1927.

162 Vgl. zur dieser Grundproblematik die Erläuterungen in: BAB, R 3101/20842, Bl. 110, Schreiben des Deutschen Verbands Kaufmännischer Vereine an das RWM vom 16.11.1929.

auf die Kammern eigene Vorschriften zur Reform der Lehrlingsausbildung entwickelte und zum Teil bereits in Anwendung brachte. Trotz ihrer teils widersprüchlichen Vorstellungen fanden sich schließlich 1927 die handwerklichen und industriellen Spitzenverbände im Arbeitsausschuss für Berufsbildung (AfB) zusammen, um gemeinsame Gegenmaßnahmen zu verabreden.[163] Die neue Interessenallianz begründete sich auf der Abwehr eines vereinheitlichenden Reichsgesetzes. Man teilte die stille Überzeugung, dass die Gemeinwirtschaftsidee desto stärker erodiere, je weiter man sich von der Revolutionszeit entferne. Die wirtschaftlichen Zwangslagen würden einer Stärkung der unternehmerischen Selbstverwaltung in die Karten spielen.

Tatsächlich vollzog der zweite Gesetzentwurf der ministerialen Koalition eine Kehrtwendung in diese Richtung. Die ebenfalls von Ernst Schindler ausgearbeitete Vorlage stärkte die Position der Arbeitgeber und folgte damit den veränderten wirtschaftspolitischen Vorstellungen des Bürgerblocks unter Reichskanzler Marx. Der Entwurf überließ den Innungen und Kammern die Prüfungsorganisation und sicherte ihnen die Majorität in den Prüfungsausschüssen zu.[164] Auch das Recht, allgemeine Rahmenvorgaben für die Ausbildung in den einzelnen Berufszweigen zu formulieren, sollte nun wieder bei den Berufsvertretungen liegen. Dabei wurde die Lehre in den Werkschulen der handwerklichen Berufsausbildung gleichgestellt. Die Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer beschränkten sich dagegen auf paritätische Ausschüsse, in denen die Entscheidungen der Kammern vorverhandelt, vorbereitet und überwacht werden sollten.

Nachdem der Referentenentwurf im April 1927 dem Vorläufigen Reichswirtschaftsrat zur Beratung vorgelegt worden war, flammten die Auseinandersetzungen auf allen Ebenen neu auf. Die Gewerkschaften monierten, dass die Regierung nun offenbar in Kooperation mit den Arbeitgebern versuche, den Paritätsgedanken dauerhaft zu begraben. Dies sei nicht nur daraus zu lesen, dass der neue Entwurf weiterhin tarifvertragliche Regelungen für das Ausbildungswesen ausschalte. Auch die Ausschusslösung sei nicht mehr als ein Feigenblatt, um die Restauration der alleinigen Entscheidungsmacht der Unternehmen in Ausbildungsfragen zu verschleiern. In einem neuen Vorstoß verlangten Vertreter der freien Gewerkschaften, die Durchführung des Gesetzes aus den Händen der

163 Vgl. zu den Aufgaben des AfB, der bereits 1925 vom RDI, dem VDA und dem Deutschen Ausschuss für Technisches Schulwesen gegründet worden war: BAB R 3101/20835, Bl. 13. Über die Zusammenarbeit mit dem Handwerksverband berichtet: Greinert, System, S. 95.

164 Die gesetzlichen Berufsvertretungen bestellten nun direkt den Vorsitzenden und einen Beisitzer. Zugleich entschieden sie über die Entsendung eines weiteren Beisitzers, wobei es sich nicht mehr zwangsläufig um einen Berufsschullehrer handeln musste. Vgl. ebenda, Bl. 299f., Interner Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes vom 30.6.1926.

berufsständischen Institutionen zu nehmen und sie der Reichsarbeitsverwaltung, d. h. den demokratisch und paritätisch besetzten Arbeits- und Berufsämtern, zu überantworten.[165] Das Handwerk kritisierte dagegen den Verlust seines Einflusses auf die Industrieausbildung, stimmte aber zugleich mit den Industrievertretern überein, die eine Überorganisation und Schematisierung der Ausbildung beklagten. Die Zugeständnisse gingen der Wirtschaft schlichtweg nicht weit genug.

In den langwierigen Verhandlungen im Arbeitsausschuss des Reichswirtschaftsrates gingen die im AfB vereinigten Spitzenverbände der Arbeitgeber zu einem aggressiven Konfrontationskurs über. Im Sommer 1927 lancierten sie einen Gegenentwurf zum Ausbildungsgesetz, der für die Regierung und die Gewerkschaften gleichermaßen provozierende Positionen präsentierte. Hierzu zählte unter anderem, alle wirtschafts- und sozialrechtlichen Regelungen zur Besserstellung von jugendlichen Arbeitern aus dem Gesetz zu streichen. Den korporativen Ausschüssen sollte gegenüber den Kammern nur noch ein Anhörungs-, aber kein Mitwirkungsrecht zugestanden werden.[166] Während der Lesungen des Gesetzentwurfs im Reichswirtschaftsrat stellten die Arbeitgeber im Herbst 1928 sogar ganz grundsätzlich das Vertretungsrecht der drei Gewerkschaftsorganisationen in Frage, da diese – anders als die Innungen und Kammern – ihre Abgesandten nicht in gleichen und geheimen Wahlen aller Korporationsmitglieder bestimmen würden. Geradezu empört mahnten die Arbeitnehmer ihre Kontrahenten im Gegenzug an, dass, wenn die „Verfassung mehr als eine bloße Deklaration sein solle, man auch die Konsequenz daraus ziehen und die beiderseitigen Organisationen anerkennen“ müsse.[167]

Das RWM sprang den Gewerkschaften bei, als die Eingabe der Arbeitnehmer im Reichswirtschaftsrat zur Abstimmung stand. In ähnlicher Weise ergriff es Partei gegen alle ideologisch aufgeladenen Forderungen, die seine ordnungspolitischen Vorstellungen verletzten. So wehrte es ebenfalls alle Versuche der Gewerkschaften ab, das Ausbildungswesen in die Arena von Tarifstreitigkeiten zu ziehen. In Reaktion auf den Vorstoß der AfB legte der Deutsche Gewerkschaftsbund 1928 ein Positionspapier vor, das vollständige Parität und Tariffreiheit einforderte.[168] Im Reichswirtschaftsrat wetterten die Gewerkschaften, dass „das Berufsausbildungsgesetz

165 Vgl. Maschke, Entwurf, S. 547f.; Nörpel, Grundsätzliches, S. 437–439.

166 Vgl. den Abdruck des Gegenentwurfs: Art. „Das Berufsbildungsgesetz nach den gemeinsamen Beratungen der im Arbeitsausschuss für Berufsbildung vereinigten Körperschaften und Verbände“, in: Technische Erziehung 2 (1927), Sonderheft, S. 53–88; Muth, Berufsausbildung, S. 469–471.

167 BAB R 3101/20842, Bl. 167, Aktenvermerk Carl Bernhard Zee-Heraeus (RWM-Referatsleiter für Mittelstand, Handwerk, Einzelhandel, Gewerbe und Genossenschaften) vom 23.9.1930.

168 Vgl. ebenda, Bl. 121–136, Forderungen des Gewerkschaftsbundes zum Entwurf des Berufsausbildungsgesetzes, ohne Datum [1928].

ohne Anerkennung der Tarifverträge als eine Verewigung mittelalterlicher Handwerkseinrichtungen angesehen werden müsse.“[169] Das RWM erwiderte, jede Fraktion, welche am Aufbau einer Gemeinwirtschaft interessiert sei, müsse entscheiden, ob sie sich ernsthaft „auf den Boden der Gemeinschaftsarbeit stellen oder grundsätzlich die Dinge im Tarifvertrage auskämpfen“ wolle. Der sich verschärfende Verhandlungston zeigt, dass sich die Gräben zwischen den Interessengruppen Ende der 1920er Jahre vertieft hatten. Die aktive Konsenspolitik von RWM und RAM aus der Phase der Übergangswirtschaft büßte ihre Handlungsspielräume ein und wandelte sich notgedrungen zu einem reaktiven Konfliktmanagement.

Die Aussichten, die Reform des Lehrlingswesens durchzusetzen, drohten aufgrund der politisch-ideologischen Polarisierung immer mehr zu schwinden. In dieser Situation wagte die Regierung eine letzte Flucht nach vorne. Obwohl sich die Beratungen im Reichswirtschaftsrat ohne erkennbares Ergebnis fest gefahren hatten, überwiesen Julius Curtius und Rudolf Wissell den Entwurf des Berufsausbildungsgesetzes Ende Juli 1929 an den Reichstag. Unverkennbar versuchte die wieder SPD-geführte Große Koalition des zweiten Kabinetts Müller zu verhindern, dass die langjährigen Bemühungen um eines der wichtigsten wirtschaftspolitischen Projekte der Weimarer Republik auf der Zielgerade scheiterten. Auch diese letzte Initiative lief jedoch nicht allein wegen hartnäckiger Verbandswiderstände auf Grund; sie wurde zugleich zum Opfer der Doppelkrise der frühen 1930er Jahre. Angesichts von Massenarbeitslosigkeit und politischer Radikalisierung rückten dringendere Aufgaben auf die Agenda. Die Reform des Lehrlingswesens wurde zurückgestellt und im Reichstag bis 1933 nicht mehr aufgegriffen.

Zurück blieb allerdings weitaus mehr als ein unvollendeter Gesetzestext. Trotz ihres letztlichen Scheiterns hat die ambitionierte Arbeit des RWM und RAM in den 1920er Jahren wichtige Impulse gesetzt, um das traditionelle Ausbildungsmodell an den wirtschafts- und sozialpolitischen Herausforderungen eines modernen Industriestaates neu auszurichten. Die unmissverständliche Botschaft der Regierung, die Reform trotz aller Widerstände vorantreiben zu wollen, aktivierte nicht nur ein breites Interesse an der Ausbildungsthematik, sondern provozierte konkretes Handeln an der Basis der Wirtschaft. Insbesondere die Industrie- und Handelskammern begannen in den 1920er Jahren die Facharbeiterausbildung zu standardisieren. Erstmals wurden konkrete Lehr- und Prüfungsinhalte für viele industrietypische Berufszweige kodifiziert. Die Industrieausbildung gewann im wahrsten Sinne des Wortes an Format und emanzipierte sich somit von der Handwerkslehre, ohne die traditionellen Wurzeln der Meisterlehre gänzlich zu kappen. Auch das duale Bildungssystem verfestigte sich. Zwar konnte das Vorhaben, die Berufsschulpflicht gesetzlich zu verankern, ebenfalls

169 Ebenda, Bl. 159, Aktenvermerk Zee-Heraeus vom 23.9.1930.

nicht realisiert werden, dennoch entstanden im Verlauf der 1920er Jahre unter öffentlicher Trägerschaft vielerorts Fachschulen mit neuen Bildungsangeboten. Erst als die Finanzspritzen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft in der Wirtschaftskrise ausblieben, stockte auch diese Entwicklung.[170]

Abbildung 40: Das Kabinett Hermann Müller II. Obere Reihe v.l.: Reichswehrminister Wilhelm Groener (parteilos), RWMr Robert Schmidt (SPD), RFMr Paul Moldenhauer (DVP), REMr Hermann Dietrich (DDP). Mittlere Reihe v.l.: Reichsaußenminister Julius Curtius (DVP), Reichskanzler Hermann Müller (SPD), Reichsinnenminister Carl Severing (SPD), Reichsverkehrsminister Adam Stegerwald (Zentrum). Untere Reihe v.l.: Reichsjustizminister Theodor von Guérard (Zentrum), RAMr Rudolf Wissell (SPD), Reichsminister für die besetzten Gebiete Joseph Wirth (Zentrum), Reichpostminister Georg Schätzel (BVP).

170 Vgl. unter anderem Hardach, Industrie- und Handelskammertag, S. 80f.

Das NS-Regime griff nach 1933 die Fäden auf, die die Weimarer Republik gesponnen, aber aufgrund der Machtkämpfe der Interessengruppen nicht hatte verweben können. Die Zentralisierung der Wirtschafts- und Schulverwaltung erleichterte es den Nationalsozialisten, die Berufsschulpflicht bis 1938 formal zu fixieren und die Arbeitsteilung zwischen privatwirtschaftlicher Ausbildungsstätte und öffentlichem Schulwesen festzuzurren. Der Preis war eine abermalige, nun noch wesentlich radikalere Ideologisierung und politische Instrumentalisierung der Ausbildung und Erziehung von Jugendlichen, welche die Regierungen der Weimarer Republik stets zu überwinden versucht hatten.[171] Zu einer einheitlichen Rahmenordnung für das Lehrlingswesen kam es jedoch auch in der NS-Zeit nicht. Die Reichs- und Wirtschaftsgruppen rissen die Organisation der Lehre in ihren Berufszweigen an sich. Initiativen des RWM, übergeordnete Richtlinien zu verankern, versickerten im Zuständigkeitsgerangel mit den Berufsständen und der Deutschen Arbeitsfront (DAF). Erst das Berufsbildungsgesetz von 1969 schuf eine für alle Wirtschaftsbereiche geltende Gesetzesgrundlage. Das duale Ausbildungssystem erhielt erst jetzt seine endgültige Gestalt, deren Konturen sich vielfach schon in der Weimarer Zeit abgezeichnet hatten.

III Wettbewerbspolitik in Anbetracht der Umstände

Während die langfristigen ordnungspolitischen Reformprojekte mehr und mehr ins Stocken gerieten, konnte sich die Alltagsarbeit des RWM selbst in der Mittelphase zwischen Inflation und Weltwirtschaftskrise kaum von situativen Zwängen befreien. Außenwirtschaftliche Abhängigkeiten, wechselvolle Konjunkturlagen und durch sie bedingte Deformationen des Markt- und Wettbewerbssystems gaben der Binnenwirtschaftspolitik einen kurzen, reaktiven Takt.

In den Jahren 1923 bis 1926 reihten sich temporäre Stockungsphasen fast nahtlos aneinander. Die zwiespältige Inflationskonjunktur wurde Anfang 1923 durch die Produktionshemmnisse der Schwerindustrie und starke fiskalische Friktionen der Ruhrbesetzung beendet. Nach der Stabilisierung der Mark im Herbst 1923 traten die Strukturverzerrungen offen zutage, die die inflationsbedingte Flucht in die Sachwerte hinterlassen hatte. Bei abgeschwächter Auslandsnachfrage und stockendem Binnenabsatz waren die künstlich aufgeblähten

171 Vgl. Eisenbach, Berufsausbildung, S. 131–138 u. 189–201; Greinert, Geschichte, S. 502; Hoffmann, Geschichte, S. 103f.

Produktionskapazitäten nicht mehr auszulasten. Viele etablierte, vor allem aber mit billigem Geld neugegründete und erweiterte Betriebe standen bereits in der bis in das erste Halbjahr 1924 anhaltenden Stabilisierungskrise vor dem Aus. Das bekannteste Beispiel ist sicherlich der Zusammenbruch des Stinnes-Konzerns, der das Vertrauen in die wirtschaftliche Erholung nachhaltig erschütterte. Der Abbau von „Übersetzung" und Überkapazität benötigte jedoch Zeit.

Zudem galt es, konjunkturelle Steuerungsmaßnahmen vorsichtig mit währungs-, haushalts- und reparationspolitischen Erfordernissen abzustimmen. Konnte die Stabilisierungskrise zunächst durch eine vergleichsweise freigiebige Kreditpolitik aufgefangen werden, so rutschte die Konjunktur 1925/26 abermals ab, als die Reichsbank zum Schutz der Währung auf einen restriktiven Kurs hoher Diskontsätze und Kreditkontingentierungen einschwenkte. Das Nettosozialprodukt ging absolut von 67,3 (1924) auf 65,5 Milliarden RM (1925) zurück. Die Arbeitslosigkeit stieg im gleichen Zeitraum durch Produktionseinschränkungen und Rationalisierungsmaßnahmen von 0,64 auf über zwei Millionen. Die Konkurszahlen verdoppelten sich. Die Privatwirtschaft machte die Regierung für die um sich greifende „Kapitalnot" und eine überbordende steuerliche Belastung verantwortlich.[172]

Tatsächlich hatte Finanzminister Hans Luther 1923/24 durch Steuernotverordnungen die ohnehin hohen direkten Steuersätze der Kriegs- und Inflationszeit weiter angehoben. Verbunden mit massiven Ausgabeneinschränkungen sollte mittels einer Thesaurierungspolitik die Grundlage geschaffen werden, um die öffentlichen Haushalte zu sanieren und die neue Währung zu fundieren. Die im Vergleich zur Vorkriegszeit verdreifachten Steuerbelastungen, insbesondere auf dem Gebiet der Besitz- und Umsatzsteuer, konterkarierten in den Stabilisierungskrisen jedoch eine stringente Krisenbekämpfung, schwächten sie doch die betriebliche Selbstfinanzierung und Kapitalbildung. Zugleich unterminierten sie die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft im Vergleich zur ausländischen Konkurrenz. Damit liefen sie allen wirtschaftspolitischen Ambitionen zuwider, über einen inländischen Preisabbau den Außenhandel anzukurbeln und die Handelsbilanz zu verbessern. Dies aber musste wiederum zentrales Ziel sein, um den Reparationszahlungen nachzukommen.

Das RWM in Person des Ministers Eduard Hamm trat in dieser Phase geradlinig als Anwalt der Wirtschaftsinteressen auf. In einem offenen Brief an den Reichsfinanzminister argumentierte er im Sommer 1924: Es „ist die Zeit gekommen, wo es [...] auch ohne Gefahr für die Währung möglich ist, die Kreditmöglichkeiten für die Wirtschaft [...] zu erweitern. [...] Besonders aber ist nun wohl

172 Vgl. Ritschl, Krise; zusammenfassend Knortz, Wirtschaftsgeschichte, S. 117. Eine detaillierte Analyse der Stabilisierungskrisen liefert: Blaich, Wirtschaftskrise 1925/26.

dringend geboten, dass von Reichs wegen in der Steuerpolitik der gegenwärtigen Lage stärker Rechnung getragen wird. Grundsätzlich besteht ja auch Übereinstimmung, daß tunlichst bald die Produktion steuerlich entlastet und der Steuerausfall nach der Seite des Verbrauchs hin umgelegt werden soll. Ich halte es aber für kaum möglich, die Beratung dieser Maßnahmen erst im Herbst vorzunehmen und bis dahin es bei den gegenwärtigen Belastungen zu belassen. [...] Die Stellung der deutschen Industrie im Wettbewerb mit der ausländischen ist eine Lebensfrage der deutschen Wirtschaft. Die deutsche Industrie kann m.E. in der schweren Krise, in der sie sich gegenwärtig und offenbar auf lange Zeit hinaus befindet, nicht noch mit dem Bleigewicht einer Mehrbesteuerung [...] belastet bleiben."[173]

Seine Ausführungen, die in der Forderung nach einer Chefbesprechung aller Wirtschaftsressorts mit dem Reichsbankdirektorium mündeten, zeigen zweierlei: Zum einen trieb das RWM – unterstützt und unter Druck der Wirtschaftsverbände – vehement eine Umstrukturierung der Steuer- und Finanzpolitik voran. Produktionshemmende, besitzbezogene Belastungen sollten gesenkt und durch eine Anhebung indirekter Konsum- und Verbrauchssteuern substituiert werden. Diesen Weg beschritt die Reichsregierung mit den Steuermilderungsgesetzen vom Herbst 1924 sowie in der Steuerreform von 1925, welche tatsächlich die Grundlage für eine nachhaltige Konjunkturerholung legen sollten. Die ursprünglichen Intentionen einer sozial ausgewogenen, verteilungsgerechten Finanzreform im Sinne des Erzberger'schen Konzepts von 1919/20 wurden dabei jedoch zugunsten der Unternehmensinteressen weitgehend aufgegeben.[174]

Zum anderen blickte das RWM in der Mittelphase primär von der Warte außenwirtschaftlicher Erfordernisse auf die Binnenwirtschaft, nicht umgekehrt. Hamm betrachtete die Stabilisierungskrisen ausdrücklich als im Innern „notwendigen Reinigungsprozeß"[175]. Eine Gefahr sah er lediglich darin, dass das Ausbleiben inländischer Aufträge die Produktion verteuern und die notwendige Steigerung der Ausfuhren behindern würde. Auch die Kreditklemme wertete er vor allem unter dem Gesichtspunkt, dass „die deutsche Produktion in steigendem Umfang versuchen [wird], durch ausländische Kreditnahme ihr laufendes Betriebskapital zu beschaffen" – eine Entwicklung, die zugleich eine weitergehende Passivierung der Handelsbilanz durch „weitere Einfuhrsteigerung in drohende Nähe rücken"[176]. Die Förderung des Preisabbaus und die Beschränkung des Luxuskonsums im Inland, die Kreditvergabe und die unternehmerfreundliche Steuerpolitik

173 BAB, R 43 I/1135, Bl. 61f., Hamm an den Reichsminister der Finanzen vom 30.7.1924.

174 Vgl. unter anderem Leuschen-Seppel, Staatsverantwortung, S. 131.

175 BAB, R 43 I/1135, Bl. 58, Hamm an den Reichsminister der Finanzen vom 30.7.1924.

176 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 1, Dok. 165, S. 528, Aufzeichnung des Reichswirtschaftsministers, Maßnahmen zur Behebung der Passivität der Handelsbilanz vom 3.4.1924.

sortierte Hamm 1924 in einer Aufgabenagenda seines Ministeriums schlicht unter die Punkte mittelbare und unmittelbare Ausfuhrförderung ein.[177] Die Wirtschaftspolitik müsse ganz im dem Zeichen der Reparationen stehen, und dies fordere nun einmal die gezielte Förderung der Warenausfuhr, führte er am Ende seiner Amtszeit im Januar 1925 in einer Denkschrift unter dem Titel „Probleme und Aufgaben der deutschen Handels- und Wirtschaftspolitik“[178] aus.

Vehement wandte er sich darin implizit gegen restaurative Kräfte des Mittelstandes, die der Regierung vorwarfen, durch die Fokussierung auf internationale Handelsbeziehungen wichtige deutsche Interessen zu opfern und den Inlandsmarkt zu vernachlässigen. Aus erkennbarer Enttäuschung über das Zerbrechen des zweiten Kabinetts Marx richtete sich der Unmut primär gegen die aus seiner Sicht zunehmende Schizophrenie unternehmerischer Klientelinteressen. So werde man auf Seiten der Arbeitgeber einerseits niemals müde, einen weitgehenden Verzicht auf jedwede Wirtschaftsbeeinflussung durch den Staat zu fordern und – wie in den Verhandlungen um die gemeinwirtschaftlichen Reformen der Wirtschaftsordnung – auf das Recht der unternehmerischen Selbstverwaltung zu pochen. Andererseits werde jedoch immer wieder der Ruf nach einer wirksamen staatlichen Lenkung der Wirtschaft laut, wenn es darum gehe, Missstände im Steuer-, Preis- oder Kartellwesen anzuprangern, die den eigenen Interessen zuwiderliefen.[179] Die offensichtliche „Unmöglichkeit organischer Besserung“, hatte er unter Verweis auf die Schwierigkeiten gemeinwirtschaftlicher Initiativen zuvor notiert, mache angesichts der schlechten Lage der Handelsbilanz und der inländischen Konjunktur unverzüglich staatliche Maßnahmen nötig. Dabei müssten allerdings „Wirtschaft und Volk [...] lernen, dass auch die klügste und umsichtigste Regierung nicht in der Lage ist, ein unerschütterliches Gebäude zu errichten, zu dem sie nicht selbst die Bausteine liefern“[180]. Dieser Appell an die Kooperationsbereitschaft beschreibt eindrücklich, wie sehr sich das RWM Mitte der 1920er Jahre im Klammergriff von Partikularinteressen und gesamtwirtschaftlichen Pflichten sah und sein Rollenverständnis zu definieren suchte.

1 Geleitschutz für den Mittelstand: Protest und Protektion

In der politischen Alltagsarbeit innerhalb der Regierungskoalitionen gehörte es zum Selbstverständnis des RWM, beständig auf die Risiken einer Überforderung

177 Vgl. ebenda, S. 530.
178 Ebenda, Dok. 528, S. 1262–1269, Denkschrift an den Reichskanzler vom 3.1.1925.
179 Vgl. ebenda, S. 1262.
180 Vgl. ebenda, Dok. 165, S. 529, Aufzeichnung des Reichswirtschaftsministers vom 3.4.1924.

der nach Krieg und Inflation labilen Ökonomie hinzuweisen. Der Erhalt der Republik, formulierte Hamm in der Stabilisierungskrise 1924, sei nur möglich, wenn die finanz- und sozialpolitischen Entscheidungen der Reichs- und Länderregierungen „den Ernst der gegenwärtigen Wirtschaftsverhältnisse" berücksichtigen. Gelinge dies nicht, werde das Regierungshandeln alsbald jegliche „Grundlage einer in leidlichem Gange befindlichen Wirtschaft verlieren."[181] Sehr klar positionierte sich das RWM in der politischen Arena damit als Kontaktstelle für die Wirtschaft, wollte deren Nöte aufnehmen, moderieren und in eine maßvolle Staatslenkung überführen. Erschwert wurde die Erfüllung dieser Scharnierfunktion zwischen Regierung und Unternehmen allerdings durch die vielfach unüberschaubare Fragmentierung der Einzel- und Gruppeninteressen der Weimarer Wirtschaft.

Zahllose Verbände, organisierte oder selbsternannte Branchenvertretungen beabsichtigten die anhaltenden ordnungspolitischen Hohlräume der gemeinwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung zu überbrücken, indem sie ihren Bedürfnissen mit permanentem Lobbyismus direkt im Ministerium Nachdruck zu verschaffen suchten. Vielfach dokumentiert ist dieses Verhalten für die Vertreter der Landwirtschaft und Schwerindustrie; vor allem aber füllten Appellationen, Eingaben und Entschließungen des Mittelstands die Aktenschränke des Ministeriums.[182] Bei allen Differenzen in den jeweiligen Stellungnahmen aus der vielfältigen Mittelstandsbewegung, von einzelnen Betriebsinhabern, Regionalvereinigungen, Berufskammern und Reichsvertretungen, einte sie eine spezifische Mischung aus Protest und Protektionsansprüchen. Der „rückversicherte Mittelstand"[183] des Kaiserreichs übertrug seine restaurative Mentalität in die Republik und drohte mit Loyalitätsentzug, wenn der Staat die Schutzerwartungen nicht erfüllte.

Dabei sah man sich nicht nur durch „sozialistische Experimente" der Gemeinwirtschaft, eine ungerechte Steuerpolitik der Staatsverwaltung und die „wucherische[n] Machenschaften der internationalen Großfinanz" bedroht. Vielmehr richteten sich die Attacken gegen die industrielle Konkurrenz und die „Ausdehnung großkapitalistischer Wirtschaftsmethoden"[184]. Vom RWM wurde nicht weniger verlangt, als einerseits die gemeinsamen privatwirtschaftlichen Interessen nach außen zu vertreten und andererseits den Wettstreit mit der Industrie

181 BAB, R 43 I/1135, Bl. 58, Hamm an den Reichsminister der Finanzen vom 30.7.1924.

182 Die Korrespondenzen finden sich im Bundesarchiv im Bestand R 3101, Akten 2060 bis 2116 für den Untersuchungszeitraum in besonderer Dichte überliefert.

183 Vgl. Winkler, Protest, S. 790; ders., Mittelstand (1979), S. 83–98.

184 Nordwestdeutsche Handwerkszeitung vom 15.6.1928, hier zitiert nach: Winkler, Mittelstand (1972), S. 110.

als eine Art parteiischer Ringrichter zugunsten des gewerblichen Mittelstands zu beeinflussen. Das Gebaren, jede wirtschaftspolitische Maßnahme in ihrer Wirkung auf einem zum Überlebenskampf ‚David gegen Goliath' stilisierten Wettbewerb zu überhöhen, erschwerte es dem Ministerium, den notwendigen Strukturwandel zu moderieren. Das RWM drohte ständig zwischen die Fronten der Wirtschaftsbereiche zu geraten. Die mittelstandsnahe Volkswirtin Emmy Aufmkolk bewertete die Situation zu Beginn der 1930er Jahre in zeittypischer Rhetorik:

> Die kapitalistische Wirtschaft hat zur Folge gehabt, dass Handwerk und Einzelhandel in Konkurrenzstreit treten müssen mit anderen Produktions- und Absatzformen, welche ihnen ihr Produktions- und Absatzgebiet zu verengen und zu entreissen suchen. In der Nachkriegszeit verschärft sich das Ringen um die Existenz, da Handwerk und Einzelhandel stark geschwächt sind durch die wirtschaftlichen Folgen der Krise. Es sind daher [...] Maßnahmen wirtschaftlicher Natur vonseiten des Reiches zur Erhaltung und Förderung [...] erforderlich. Diese Maßnahmen sind entweder Mittel zur Befestigung von Handwerk und Einzelhandel in ihrer Kampfstellung, tragen also den Charakter von Kampfmaßnahmen, oder sind rein positiver Art mit dem Zweck der bloßen Förderung.[185]

Die Forderungen des Mittelstands zielten in erster Linie auf den Schutz vor unliebsamer Konkurrenz. Wie schon im Kaiserreich zog der selbstständige Kleinhandel in Kampagnen gleichermaßen gegen Warenhäuser, Wanderhandel und Konsumgenossenschaften ins Feld. Man wollte Konsumvereinen den Ladenverkauf von selbsthergestellten Produkten verbieten, verlangte eine bedürfnisorientierte Konzessionierungspflicht oder Sondersteuern für alternative, nicht-stationäre Distributionsformen wie den Wanderhandel.[186] Während das RWM die Angriffe auf die Genossenschaften unter Verweis auf dessen wichtige Versorgungsleistungen zurückwies, zeigte man sich in Kooperation mit den Länderregierungen bereit, die anderen Konkurrenten des Mittelstands mit behördlichen Maßnahmen einzuschränken. Es gehe, so Aufmkolk, dabei lediglich um eine gerechte „Gleichstellung mit dem Gegner".[187]

Ähnlich erfolgreich waren die Versuche des produzierenden Kleingewerbes, das RWM und die bürgerlichen Koalitionsparteien für seinen „Abwehrkampf" zu gewinnen. Die Kritik des Handwerks richtete sich vor allem gegen die wachsende Zahl öffentlicher und halböffentlicher Unternehmen, welche die Existenz

185 Aufmkolk, Mittelstandspolitik, S. 44.

186 Zur mittelständischen Kritik an Warenhäusern vgl. Briesen, Warenhaus, S. 167–171; Lenz, Konsum.

187 Vgl. Aufmkolk, Mittelstandspolitik, S. 59. Sie verweist insbesondere auf umsatzsteuerliche Anpassungen und eine Entschließung des Reichstags vom 7.5.1926, den vermeintlichen Auswüchsen im Waren- und Hausierhandel durch verschärfte staatliche Kontrollmaßnahmen zu begegnen.

bedrohen würden. Unter dem Deckmantel marktliberaler Rhetorik wehrten sich seine Verbände dagegen, dass kommunale Betriebe Installations-, Reparatur- und Konstruktionsarbeiten vornahmen. Selbst gegen Justizvollzugsanstalten, in denen die Insassen Bürsten, Besen, Töpfe oder Seile herstellten, wurde Beschwerde beim Reichskommissar geführt. Sie verstummte erst, als nach langwierigen Debatten im Reichstag und im Reichswirtschaftsrat eine Direktive des Reichsfinanzministeriums den Warenbezug aus den Gefängniswerkstätten merklich einschränkte.[188]

Die Beispiele zeigen nicht nur, dass die Vertreter des Mittelstands offen zur Diskriminierung von Wettbewerbern aufriefen. Ihr Verlangen nach staatlicher Protektion setzte sich dabei selbst über jedwede sozialmoralischen Erwägungen hinweg. So abseitig der Forderungskatalog auf den ersten Blick auch schien, gelang es dem Mittelstand seit Mitte der 1920er Jahre dennoch meist, die Zustimmung der bürgerlichen Fraktionen des Reichstags zu gewinnen. Zu sehr waren sich die Parteien der politischen Bedeutung ihrer Wählerschaft aus dem Kreis der Kleinunternehmer bewusst. Im RWM führte dieses allgemeine Buhlen um die Gunst des Mittelstands dazu, dass sich die wirtschaftspolitische Gestaltung in einem schier endlosen ‚Klein-Klein' um die Sonderbedürfnisse einzelner Berufszweige – im wahrsten Sinne des Wortes – erschöpfte.

Wie auch schon am Beispiel der Verhandlungen um die Gewerbeordnung und das Bildungswesen gezeigt werden konnte, markierte der Wechsel vom wirtschaftsliberalen Eduard Hamm auf den deutschnationalen Albert Neuhaus Mitte Januar 1925 eine spürbare Intensivierung des ohnehin mittelstandsfreundlichen Kurses. Nun war das Ministerium sogar bereit, grundlegende wirtschaftspolitische Leitlinien an den Belangen des Mittelstands neu auszurichten. Ein erstes sichtbares Signal bildete die Umgestaltung des Handwerkerbeirats des RWM. Trotz vehementer Proteste der SPD und des Zentrums hob Neuhaus die paritätische Besetzung des Gremiums im Winter 1925/26 auf und formte es zu einem reinen Arbeitgeberausschuss um. Der Handwerks- und Gewerbekammertag erhielt ein alleiniges Vorschlagsrecht für die Mitglieder des Beirats. Sie sollten den Reichskommissar in seinen Aufgaben unterstützen.[189]

Als eine der ersten Maßnahmen wurde eine finanzielle Förderung des Mittelstands durch Subventionen und Sonderkredite in Erwägung gezogen. Eindringlich hatten die Handwerksverbände bereits seit 1924 Maßnahmen verlangt, welche die durch die Kreditnot eingetretene Lähmung ihrer Wirtschaftstätigkeit aktiv bekämpfen sollten. Die regionalen Sparkassen und Genossenschaftsbanken

188 Vgl. ebenda, S. 45–48.

189 So die Aussage des Reichskommissars Hoppe, hier zitiert nach: Winkler, Mittelstand (1972), S. 107.

waren kaum mehr in der Lage, ihrer lokalen Klientel ausreichend Kredite zur Verfügung zu stellen; zu groß waren die Verluste ihrer Ein- und Rücklagen, wie sich spätestens bei Eröffnung ihrer ersten Goldmarkbilanzen gezeigt hatte. Bereits im Sommer 1924 griff das RWM daher den Ruf der Handwerksverbände auf und forderte von der Reichsbank und dem Finanzministerium eine „entgegenkommende Kreditgewährung“[190]. Es gelte „bei der Kreditzuleitung an die Wirtschaft zwischen der Inflationsgefahr auf der einen und der Gefahr eines Absterbens des industriellen Lebens auf der anderen Seite die [...] Mittellinie zu finden.“[191] Trotz der potenziell sowohl wettbewerbsverzerrenden als auch psychologisch destabilisierenden Wirkung von staatlichen Sonderkrediten konnte sich Neuhaus in den Regierungsdebatten durchsetzen. Im Sommer 1925 stellte der Staat dem Mittelstand zinsverbilligte Kredite in Höhe von insgesamt 34 Millionen RM bereit, die über die Spar- und Genossenschaftskassen verteilt wurden. Durchschlagende wirtschaftliche Effekte erzielten die später mehrfach prolongierten Kredite nicht, wohl aber symbolisierten sie die aktive Bereitschaft der Reichsregierung zur Konsolidierung des Mittelstands.[192]

Selbst in Hinblick auf das wohl wichtigste Ziel der ökonomischen Stabilisierungspolitik, den Preisabbau, war das RWM ab Mitte der 1920er Jahre für Zugeständnisse an den Mittelstand offen. Dies zeigte sich etwa bei der Reform der Submissionsverfahren für öffentliche Aufträge. Den Zielen einer allgemeinen Preissenkung, der öffentlichen Haushaltsdisziplin und nicht zuletzt den liberalen Markt- und Wettbewerbsprinzipien entsprechend folgten Ausschreibungsverfahren bis dato dem Mindestpreisprinzip. Hiernach erhielt bei möglichst freier Konkurrenz das günstigste Angebot den Zuschlag. Der Mittelstand klagte jahrelang notorisch über diese Regelung. Als Nachteile wurden das hohe Unternehmerrisiko, vor allem aber die Gefahr beschworen, dass unredliche Anbieter Qualitätsstandards unterliefen, um im Preiskampf zu bestehen. Im Kontext der Stabilisierungskrise fand man Gehör.

Das RWM richtete eine Gutachterkommission zur „Bekämpfung der Mißstände auf dem Gebiet des Submissionswesens“ ein. In einem Schreiben an die Reichskanzlei kam das Gremium im April 1926 zu dem Schluss, dass „die Wirtschaftslage sich in einer Weise verschoben hat, die es [...] nicht mehr billig erscheinen läßt, die marktpolitische Stellung des Ausschreibenden noch mehr zu

190 BAB, R 43 I/1135, Bl. 61f., Hamm an den Reichsminister der Finanzen vom 30.7.1924.

191 BAB, R 3101/7607, Bl. 4. Bericht des RWM über die Wirtschaftslage im Mai/Juni 1924, hier zitiert nach: Schreiben des Reichsarbeitsministers an den Reichswirtschaftsministers vom 30.7.1924.

192 Aufmkolk, Mittelstandspolitik, S. 84f.

stärken und die des Anbieters über das aus der Marktlage sich bereits ergebene Maß zu schwächen." Eine Änderung der Vergabepraxis sei dringend geboten, da sich die bestehenden Prinzipien „im wesentlichen gegen den Mittelstand auswirken."[193] Initiiert durch den Vorstoß des RWM beschloss das Kabinett per Eilerlass eine Reform der Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen, die nicht nur von der Reichsbauverwaltung, Reichsbahn und Reichspost, sondern auch von den meisten Landes- und Kommunalverwaltungen übernommen wurde. Vorgesehen war nun, dass öffentliche Bauleistungen nur noch an „fachkundige und leistungsfähige Bewerber zu angemessenen Preisen"[194] vergeben werden sollten. Auch diese Maßnahme orientierte sich am Bestands- und Wettbewerbsschutz des Handwerks.

Gleichwohl entwickelten sich die von der Regierung parallel vorangetriebenen Preissenkungsmaßnahmen zu einem stetigen Konfliktherd. Bereits im Oktober 1925 warnte Reichskommissar Hoppe die Vertreter des Mittelstands, dass die Klagen der Bevölkerung wegen überhöhter Handwerksrechnungen seit 1924 zugenommen hätten. Insbesondere den Zwangsinnungen sei mehrfach gemeinschaftliche Preistreiberei nachgewiesen worden – ein Umstand, den die Regierung mit großem Unverständnis zu registrieren habe.[195] Offenbar drängte besonders das Reichsfinanzministerium, aktiv gegen die mangelnde Preisdisziplin des Handwerks vorzugehen. Im Dezember 1925 legte das Kabinett dem Vorläufigen Reichswirtschaftsrat die Skizze eines „Gesetzes zur Förderung des Preisabbaus" vor. Die Reichsregierung hatte sich nach dem Ende der Inflation darum bemüht, die staatlichen Preisbildungsstellen aufzulösen. Die Preisfestlegung sollte in die Eigenverantwortung der Berufskammern und Innungen zurückgeführt werden. Dabei musste sich das RWM bewusst sein, dass diese neue Freiheit immer auch die Gefahr barg, dass die Preisgestaltung gerade kleiner Betriebe nur schwer staatlich zu überwachen war. Das Bekanntwerden illegaler Preismanipulationen im Handwerk ließ die Reichsbehörden daher rasch wieder von ihren Plänen abrücken. Jetzt sollten unabhängige Preisprüfungsstellen der Kommunen und Gemeindeverbände Verstöße scharf sanktionieren und die Oberaufsicht über die Innungen erhalten.

Das Vorhaben, die entstandenen Spielräume der Preisgestaltung mittels verstärkter öffentlicher Kontrolle zu revidieren, löste bei den Berufsverbänden einen Sturm der Entrüstung aus. Auf der Hauptversammlung des Reichsverbands des

193 Vgl. BAB R 43 I/1156, Bl. 389, Curtius an den Staatssekretär der Reichskanzlei vom 17.4.1926.
194 Reichsverdingungsordnung nach Erlass des Reichsfinanzministers von Mai 1926, hier zitiert nach: Aufmkolk, Mittelstandspolitik, S. 71.
195 Vgl. Winkler, Mittelstand (1972), S. 108.

deutschen Handwerks am 12. Januar 1926 griff Meusch die Reichsregierung scharf an. Er warf ihr vor, den Kleinhandel und das Kleingewerbe gezielt moralisch zu diffamieren, um sie durch Sonderauflagen in ihrem Existenzkampf gegen die industrielle Konkurrenz zu behindern. Insbesondere die offene Drohung des Verbandsführers, der Mittelstand werde im Fall der Umsetzung des Gesetzesvorhabens den Regierungsparteien die politische Loyalität aufkündigen, entfaltete vor dem Hintergrund der abermaligen Regierungskrise im Winter 1925/26 seine volle Wirkung. Während sich der nur kurz vom 27. Oktober 1925 bis zum 20. Januar 1926 amtierende kommissarische Reichswirtschaftsminister Rudolf Krohne (parteilos) von dem Gesetzesvorhaben nicht abbringen lassen wollte und es persönlich noch während der Handwerksversammlung unter lautstarkem Protest der Delegierten als volkswirtschaftlich sinnvoll verteidigte, lenkte sein Nachfolger Curtius ab Frühjahr 1926 auf einen versöhnlichen Kurs ein. In mehreren Eingaben an die Reichskanzlei, das Arbeits- und Finanzministerium plädierte das RWM nun dafür, den Kommunen mit Rücksicht auf die ohnehin hohen Verwaltungskosten keine weiteren Aufgaben zuzumuten. Stattdessen sei es vertretbar, es bei einem Schuss vor den Bug der Arbeitgeber zu belassen. Den nun für die Belange des Preisabbaus sensibilisierten Gremien der Wirtschaft müsse in Abwägung aller Vor- und Nachteile die eigenständige Aufsicht überlassen bleiben. Schließlich könne nur auf diesem Wege „eine günstige Einwirkung der Kammern auf vernünftige Preisbemessung der Handwerker erhofft werden“.[196] Tatsächlich gelang es dem RWM – unterstützt durch die nationalliberalen Fraktionen des Reichstags –, den ursprünglichen Regierungsentwurf zu revidieren.

Immer deutlicher tendierte das Ministerium seit der Mitte der 1920er Jahre dazu, dem Kleingewerbe den Geleitschutz zu bieten, den es so vehement forderte. Unverkennbar erhielt die Mittelstandspolitik Züge einer einseitigen Produzentenpolitik, die dem Bestands- und Status-quo-Erhalt Priorität vor nachhaltigen binnenwirtschaftlichen Steuerungsmaßnahmen einräumte. Die Leitprinzipien der Gemeinwirtschaft, des freien Wettbewerbs oder des Konsumentenschutzes standen zunehmend hintan. Dabei war diese Entwicklung jedoch weniger die Folge eines grundlegenden Wandels der ökonomischen Ordnungsvorstellungen als vielmehr Ausdruck verengter politischer Handlungsspielräume. Zu tief hatten sich die mittelständischen Interessenverbände auf ihren restaurativen Positionen ‚eingegraben‘; zu groß war der politische Gegendruck, den der Mittelstand mithilfe seiner konservativen Gesinnungsgenossen inner- und außerhalb des Parlaments gegenüber den Regierungsinitiativen aufbauen konnte. Verharrung statt

196 BAB R 43 I/1156, Bl. 390f., Curtius an den Staatssekretär der Reichskanzlei vom 17.4.1926.

Wandel lautete das Resultat der Realpolitik des RWM, die nicht verhinderte, dass sich viele Relikte aus dem Kaiserreich in der Weimarer Republik fortschrieben.

2 Klein gegen Groß? Verteilungsasymmetrien und Preispolitik

Die Forderungen des Mittelstands nach Sonderbehandlung in der Wettbewerbs-, Steuer-, Kredit- und Preispolitik wurzelten auf tiefen Ressentiments gegenüber der Idee der Gemeinwirtschaft, dem Parlamentarismus und der Großindustrie. Beständig wähnten sich die Vertreter von Kleingewerbe und Einzelhandel in einer doppelten Frontstellung gegen die „sozialistischen Umtriebe“ der erstarkten Arbeiterbewegung und die „anonymen Kräfte des Großkapitals“, die den Staat in der Kriegs- und Übergangswirtschaft vermeintlich für sich eingenommen hatten. Je nach eigenen Interessen schwankte das Verhalten des Mittelstands gegenüber den Großunternehmen zwischen einer Suche nach Koalition oder Konfrontation. So beschworen die Spitzenverbände wahlweise eine „Unternehmerfront“, um allzu revolutionäre Vorstöße auf wirtschaftlichem Gebiet abzuwehren. Gleichzeitig scheute man sich jedoch nicht, den Partnern vorzuwerfen, die Substanz des traditionsreichen Kleingewerbes gezielt vernichten zu wollen. In einer grundsätzlich als feindlich empfundenen Umwelt, urteilte der Historiker Rembert Unterstell treffend, begann der von Abstiegsängsten geplagte Mittelstand zunehmend um den eigenen Mikrokosmos zu kreisen. Während die Mittelstandsideologie vordergründig das sozioökonomische Gemeinschaftsbewusstsein beschwor, war man zur politischen Partizipation nur bereit, wenn der Staat die Standesinteressen vorbehaltlos gegen die großkapitalistische Konkurrenz verteidigte.[197]

Die auf den Inlandsmarkt bezogenen Maßnahmen des RWM mussten vor diesem Hintergrund stets um einen sensiblen Ausgleich der Kräfte bemüht sein – und dies galt aufgrund der objektiv unverkennbaren Verzerrungen im Wirtschaftsablauf nicht allein in interessenpolitischer Hinsicht, sondern ganz konkret in Bezug auf die physische Verteilung von Rohstoffen und Betriebsmitteln. In den Anfangsjahren der Republik band die Verwaltung des allerorts spürbaren Mangels die Aufmerksamkeit der Ministerialbürokratie. In der Kriegswirtschaft waren kleine Handels- und Gewerbebetriebe tatsächlich nachrangig bedient worden, was dazu führte, dass viele von ihnen bei Kriegsende regelrecht brachlagen. Mit der Errichtung des Demobilmachungsamts setzten RWM, RAM und ZAG per Sonderverordnung eine Zuteilung staatlich bewirtschafteter Rohstoffe und Lagervorräte an die Handwerks- und Gewerbekammern durch, um

197 Vgl. Unterstell, Mittelstand, S. 69.

weitere Stilllegungen zu verhindern.[198] Diese Maßnahme milderte den Materialmangel aber nur kurzfristig. Die gravierenden strukturellen Verteilungsasymmetrien konnten hierdurch nicht behoben werden.

In einer Rede vor dem Reichstag und in einem parallelen Protestbrief an das RWM forderte ein Abgeordneter des Handwerks im Februar 1921 drastische Maßnahmen gegen die latente Diskriminierung des Mittelstands durch großindustrielle Produzenten von Rohstoffen und Vormaterialien. Die Lieferanten würden „nur [für] die größeren industriellen Verbraucher ihren Bedarf sicher erhalten; denn sie ermöglichen dem Lieferer bequemeren Absatz, größeren Gewinn und schnelleren Geldumsatz. Ehe der Rohstoffbedarf in jede der 1 ½ Millionen Handwerkerwerkstätten mit ihrem verhältnismäßig kleinen Verbrauch verteilt ist", stünden die kleinen, mittelständischen Produzenten oft bereits vor dem Ruin.[199] Diese Eingabe stand beispielhaft für unzählige Eingaben einzelner Handwerks- und Gewerbebetriebe, die sich vermehrt ab Sommer 1920 direkt an das RWM und seine Reichskommissare wandten, um darauf aufmerksam zu machen, dass ihr Bedarf an Eisen und Stahl, Leder, Holz, Leim, Baustoffen oder Textilfabrikaten nicht ausreichend bedient würde.[200]

Auf ein symptomatisches Strukturproblem verwies der Iserlohner Haarnadel-Fabrikant Spieß im Oktober 1921. Er beschwerte sich, dass eine ganze kleingewerbliche Region von Drahtproduzenten wochenlang „ohne Lieferung gelassen" werde, da die Zulieferer und Großhändler offenbar das lukrative Auslandsgeschäft dem Inlandsverkauf vorziehen würden. Diesem Treiben, das die Interessen von deutschen Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf wirtschaftliche Erholung schlichtweg ignoriere, müsse die Regierung dringendst „Einhalt gebieten".[201] Tatsächlich tendierten die großen Rohstoff- und Halbfertigwarenproduzenten stark zum Auslandsgeschäft, da man auf diesem Aktionsfeld die inflationsbegünstigten Wettbewerbsvorteile niedriger Herstellungskosten ausspielen und die Transaktionen zugleich in wertbeständigen Devisen abwickeln konnte – ein Trend, dem das RWM angesichts der notwendigen Stärkung der Handelsbilanz mittels

198 Vgl. BAB R 43 I/2014, Bl. 5–9, Schreiben des Demobilmachungsamts an den Präsidenten des Reichsministeriums vom 3.4.1919, nebst Urschrift der „Verordnung über die Versorgung des Handwerks mit staatlich bewirtschafteten Rohstoffen und Betriebsmitteln" vom 9.4.1919.

199 BAB R 3101/4612, Bl. 130, Schreiben des Reichstagsabgeordneten Lange an das RWM vom 4.2.1921; siehe auch ebenda, Bl. 165, Eingabe der Arbeitnehmergruppe des Eisenwirtschaftsbundes betr. Maßnahmen zu Sicherung des Inlandsbedarfs und Verhütung der Stilllegung von Betrieben vom 3.9.1923.

200 Vgl. hierzu die Sammlung von Beschwerdebriefen in: BAB, R 3101/4612.

201 Siehe BAB R 3101/3854, Bl. 98, Schreiben von B. Spiess & Co. an den Reichsarbeits- und den Reichswirtschaftsminister vom 27.10.1921; siehe auch ebenda, Bl. 100, Stellungnahme des RWM zu den Beschwerden des Kleingewerbes vom 30.11.1921.

Exportsteuern und Ausfuhrverboten für lebenswichtige Waren nur bedingt entgegenwirken konnte und wollte.

Über ein derartiges ‚Auslandsventil' verfügte der Mittelstand nicht, womit er der vollen Wucht der Inflationsfolgen und der Regulierung durch die Regierung ausgesetzt wurde. Zum einen agierten die meisten Handwerker, Kleingewerbetreibenden und Einzelhändler lediglich im Inlandsmarkt, meist sogar nur in regionalen Kontexten. Ihnen war der Zugang zu ausländischen Zahlungsmitteln versperrt und die Abrechnung von Warengeschäften in gold- oder devisengedeckten Preisen nicht möglich. Zum anderen deckelten die staatlichen Maßnahmen gegen den Preiswucher die Aussichten des Mittelstands, dem stetigen Währungsverfall durch eine flexible Anpassung der Preise entgegenzutreten. Um die Verbraucher vor überhöhten Preisen zu schützen, werteten die Preisprüfungsstellen des RWM seit 1920 die Einstandspreise und Gestehungskosten für Waren als angemessene Grundlage für die Preisfestsetzung. Dies hatte jedoch gleichzeitig zur Folge, dass sich die Warenlager der Kleinbetriebe im Zuge des immer rasanteren Verfalls der Mark schon während des Produktionsprozesses rasch entwerteten. Das 1923 eingeführte Höchstpreissystem und die verschärften Vorschriften zur verlässlichen Preisbeschilderung verschärften dieses Problem noch.

Vor diesem Hintergrund drängten die Vertreter des Handwerks und des Einzelhandels vehement darauf, die Abverkaufspreise ihrer Waren tagesaktuell auf der Basis der Wiederbeschaffungspreise für Rohstoffe kalkulieren zu dürfen. Geschehe dies nicht, sei es ihnen ohne schwere Verluste in der Kapitalsubstanz schlichtweg nicht mehr möglich, ihre Materialbestände aufzufüllen, um das laufende Geschäft aufrechtzuerhalten. Unter Verweis auf dieses Dilemma griff der Landesausschuss für das sächsische Handwerk die Regierung in einer Entschließung vom September 1923 scharf an:

> Der Währungsverfall der Deutschen Mark hat dem Handwerk von einer Stufe der Geldentwertung zur anderen immer schneller fortschreitend die Grundlagen der wirtschaftlichen Existenz entzogen. Dazu beigetragen hat vor allem die abwegige Einstellung unserer heutigen Preistreiberei- und Wuchergesetzgebung, welche es dem Handwerk verwehrte, auf der Basis des Wiederbeschaffungspreises oder der Goldmark zu kalkulieren. Durch die Gesetzgebung wurde das Handwerk zum Schaden des Volkes gezwungen, seine Substanz zu verschleudern, im Gegenteil zu Industrie, Großhandel und Landwirtschaft, die auf wertbeständiger Grundlage seit langem rechnen und das gesamte Geldentwertungsrisiko auf den gewerblichen Mittelstand abwälzen. [...] Wirksame und durchgreifende Maßnahmen müssen sofort getroffen werden, da es dem Handwerk und dem gewerblichen Mittelstand unmöglich ist, noch länger den Puffer zwischen der diktatorischen Abwälzung der Geldentwertung durch seine Vorlieferanten und der Abwehr der großen Verbraucherschaft abzugeben.[202]

202 BAB R 43 I/2014, Bl. 90, Schreiben des Landesausschusses des Sächsischen Handwerks an den Reichskanzler Stresemann vom 20.9.1923.

Es kann kaum deutlicher gezeigt werden, dass sich der Mittelstand in der Inflation in einer Außenseiterrolle sah und die Protektion des Staates in der Stabilisierungskrise schließlich als legitimen Ausgleich für ihre Belastungen bewertete. Gerade die beschriebenen Überpreise, die regionale Handwerksstände in den Jahren 1924/25 verlangt hatten, wurden als Kompensation für die als ungerecht empfundene Preis- und Warenbewirtschaftung der Vorjahre angesehen. Neidvoll und zugleich voller Misstrauen schaute der Mittelstand auf die zeitgenössisch oft zitierten „Inflationsgewinnler", die es verstanden hatten, ihre Geschäfte ins Ausland zu verlagern und die Inlandsschulden in wertbeständige Sachanlagen umzumünzen.

In Reaktion auf die offensichtlichen Versorgungsengpässe und Verteilungsdisparitäten innerhalb der deutschen Wirtschaft konzentrierte sich das RWM auf zwei zentrale Bausteine der Wirtschaftspolitik:

Erstens weitete sie die Wirtschaftsbeobachtung gezielt aus, um die tatsächlichen Missstände in der Warenversorgung möglichst genau zu erfassen. Die „Berichte über die Wirtschaftslage", die seit 1919 für den Reichspräsidenten und das Regierungskabinett vierteljährlich – in Krisenzeiten auch monatlich – angefertigt wurden, entwickelten sich zu minutiösen Dokumentationen der Entwicklung in zuletzt bis zu 42 einzeln erfassten Branchen. Die für die jeweiligen Wirtschaftszweige zuständigen Untersektionen sammelten hierin Informationen von Preisbewegungen, Rohstoff- und Materiallagen, über Betriebsgrößen, Firmenstilllegungen und -fusionen bis hin zu Arbeitsbedingungen und Streiks. Dabei wurden nicht selten die beim Ministerium eingegangenen Beschwerden einzelner Unternehmen über Missstände im Wirtschaftsablauf aufgegriffen, verifiziert und durch Ad-hoc-Maßnahmen zu beseitigen versucht. „Diese von Ihnen neuerdings eingerichtete regelmäßige Berichterstattung über die wichtigsten wirtschaftlichen Vorgänge und Zusammenhänge ist für mich und die mir nachgeordneten Stellen von außerordentlichem Wert", um die Wirtschaftspolitik auf die ökonomischen Realitäten an der Basis auszurichten, lobte Reichsarbeitsminister Heinrich Brauns seinen Amtskollegen Hamm im Juli 1924.[203] Insbesondere Curtius intensivierte die Ambitionen des Ministeriums, sich in offener Konkurrenz zum Statistischen Reichsamt und den Reichsnachrichtenstellen für den Außenhandel des Auswärtigen Amtes als Zentralstelle für das Wirtschaftsmonitoring in Deutschland zu etablieren.[204]

203 BAB R 3101/7607, Bl. 2, Brauns an Hamm vom 30.7.1924. Zu Aufbau und Inhalt der RWM-Wirtschaftsberichte siehe beispielhaft BAB R 3101/2432, Bl. 23–76, Bericht über die Lage der einzelnen Industrien in den Monaten Oktober bis Dezember 1922. Weitere Lageberichte finden sich für die Jahre 1920–1924 in BAB R 3101/7605 bis 7607.

204 Vgl. Facius, Wirtschaft und Staat, S. 111 u. 120. In die Amtszeit von Curtius fällt auch die per Reichsgesetz vom 15.4.1926 erfolgte Implementierung der Expertenenquete zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft, welche in den Folgejahren

Zweitens richtete sich der Blick ab 1922 verstärkt auf die Folgen der Kartellbildung innerhalb der deutschen Wirtschaft. Im Dezember benannte Hüttenhein, der Ministerialdirektor des RWM, ein Grundübel, das die deutsche Wirtschaft noch Jahre begleiten sollte: nicht der Rohstoffmangel und das Währungsproblem behindere die Produktion, vielmehr sei auf allen Ebenen „das Gleichgewicht zwischen Lieferanten und Abnehmern, zwischen Angebot und Nachfrage, erheblich gestört."[205] Hiermit spielte er offen auf die auch vom Mittelstand kritisierten Folgen der zunehmenden Kartellierung weiter Teile von Industrie und Handel an. Aus der „Monopolstellung der Verkäufer" erwuchsen, urteilte Hüttenhein, „erhebliche Missstände [...] sowohl in Bezug auf Absatz- und Zahlungsbedingungen als auch in Bezug auf Außenseiterbehandlung, vor allem aber auch hinsichtlich der Preisbildung".[206]

Selbst als mit der Stabilisierung der Mark die Signal- und Allokationsfunktion von Preisen wieder weitgehend hergestellt und die staatliche Bewirtschaftung von Mengen und Preisen zurückgefahren war, blieb die Einbettung der Kartelle in die innere Organisation der deutschen Wirtschaft ein dauerhaftes Diskussionsthema. Für das Handwerk blieben die Kartelle ein Symbol für die Dominanz des Großkapitalismus, wenngleich es mithilfe von Zwangsinnungen und zum Teil über eigene genossenschaftliche Verbünde selbst massiv eine Konzentration der Kräfte anstrebte und regionale Preiskartelle schuf. Für das RWM bedeutete die Auseinandersetzung mit der Kartellfrage ein ständiges Abwägen zwischen den gesamtwirtschaftlichen Vor- und Nachteilen. Auf der einen Seite lebte die alte, im Kaiserreich ausgeprägte Vorstellung der „Kinder der Noth"[207] weiter: Zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und als Wegbereiter der industriellen Rationalisierung galten Kartelle als legitime Instrumente des deutschen Weges aus der Wachstums- und Wirtschaftskrise. Gleichzeitig waren sich die Reichsregierungen in der Inflations- und Mittelphase stets bewusst, dass Preis- und Kalkulationskartelle den inländischen Preisabbau hemmten und strukturelle Fehlallokationen provozierten. Die Scharnierfunktion des RWM beinhaltete vor diesem Hintergrund, immer darauf bedacht zu sein, die Gefahr einer zunehmend politisierten Konfrontation zwischen den Fraktionen

---

die Entwicklung von Industrie, Handel, Handwerk und Landwirtschaft seit den Kriegsjahren in mehreren Bänden detailliert erfasste. Siehe hierzu: AdR, Kabinette Marx III/IV, Bd. 1, Dok. 8, S. 17f., Ministerbesprechung vom 28.5.1926.

205 BAB R 3101/5866, Bl. 227–232, Internes Positionspapier Abt. I/5a, Hüttenhein, betr. „Bekämpfung des Wucher, der Preistreiberei und der Auswüchse der Kartelle" vom 5.12.1922.

206 Ebenda.

207 Kleinwächter, Kartelle.

Industrie und Großhandel, Handwerk, Kleinhandel und Verbrauchern maßvoll auszutarieren.[208]

3 Wettbewerbsordnung und Wettbewerbspolitik: Die Kartellfrage

Nach dem Ende der Inflation im November 1923 und der Stabilisierung der Mark im Frühjahr bzw. Frühsommer 1924 mussten sowohl die Großindustrie als auch der gewerbliche Mittelstand und Handel nach neuen Strategien suchen, um Kosten zu senken, Synergieeffekte in der Erzeugung zu erzielen und dadurch ihre Wettbewerbsposition zu verbessern. Überkapazitäten, schwierige Finanzierungsbedingungen für notwendige Investitionen und der Rückgang der Binnennachfrage belasteten die Ertragslage vieler Firmen. Andererseits konnte nur eine international konkurrenzfähige deutsche Wirtschaft Überschüsse in der Handelsbilanz erwirtschaften, die einen Transfer der Reparationszahlungen nach den Bestimmungen des Dawes-Plans erlaubte.[209] Weite Teile der Wirtschaft griffen auf ein Instrument der Wettbewerbsgestaltung zurück, das sich schon in den Jahrzehnten zuvor bewährt hatte: der Zusammenschluss von Unternehmen und Betrieben sowie die Forcierung bereits bestehender und die Errichtung neuer Kartelle. Die Attraktivität dieser Maßnahmen war ungebrochen. [210]

Bereits während des Deutschen Kaiserreichs waren in vielen Industriezweigen Preiskartelle, Produktionskartelle, Konditionenkartelle oder andere Formen zur Beschränkung des Wettbewerbs entstanden. Der Gesetzgeber ergriff dagegen keine Maßnahmen. Im Gegenteil: Das Reichsgericht erkannte die Zulässigkeit von Kartellverträgen 1897 grundsätzlich an. Auch prominente Ökonomen sprachen sich für die Existenz von Kartellen aus, da sie die schädlichen Folgen des Wettbewerbs begrenzten. Deutschland war in dieser Hinsicht unter den drei führenden Industrieländern eine Ausnahme. In den Vereinigten Staaten hatte sich zum Beispiel seit dem Ende des 19. Jahrhunderts ein spezifisches Kartellrecht herausgebildet, das diese enge Form der unternehmerischen Kooperation grundsätzlich verbot und sogar strafrechtlich ahndete. In Großbritannien waren Kartelle zwar

208 Vgl. BAB R 3101/20891, Bl. 3f., Internes Schreiben der Abt. II des RWM an Hüttenhein vom 17.11.1923; auch ebenda, Brauns an Hamm vom 30.7.1924.

209 Ritschl, Krise, S. 16–18 und 33–36; Hardach, Weltmarktorientierung; James, Deutschland.

210 Vgl. etwa Feldman, Stinnes; Plumpe, I.G. Farbenindustrie; aber auch Frankfurter Zeitung vom 6.10.1925, „Der erste wirkliche Industrietrust."

grundsätzlich erlaubt, doch konnte die Einhaltung von Kartellverträgen gerichtlich nicht eingeklagt werden.[211]

Während des Ersten Weltkriegs setzte sich die Kartellierung unter den Bedingungen der Kriegswirtschaft fort. Gerade in den kriegswirtschaftlich wichtigen Industriezweigen nahm die Beschränkung des Wettbewerbs deutlich zu. Die Reichsregierung förderte diese Entwicklung, sah sie darin doch die Grundlage für die Steigerung der Rüstungsproduktion. Kartelle blieben somit ein fester Bestand der deutschen Wirtschaftsordnung.[212] Erst während der Nachkriegsinflation nahmen die Klagen in der Bevölkerung und der Politik über ihre Geschäftspraxis deutlich zu. Daher mehrten sich die Stimmen, die eine staatliche Aufsichtsbehörde, ein spezielles „Kartellamt", verlangten. Diese Initiativen blieben jedoch ohne greifbaren Erfolg. Die staatliche Überwachung der Kartelle ließ sich nicht verwirklichen. Stattdessen wurde der Versuch unternommen, Institutionen zur Schlichtung von Konflikten bei der Preisbildung zu schaffen.[213]

Dennoch konnten Industrie, Handel und mittelständisches Gewerbe während der Hyperinflation ihre Preise fast ungehindert festsetzen, wobei sie immer häufiger zu drastischen Preiserhöhungen schritten. Zwar konzedierte die Regierung unter Reichskanzler Wilhelm Cuno die Notwendigkeit, „im Kartell- und Verbandswesen zu einer Stärkung des öffentlichen Einflusses zu kommen", doch konnte sie sich nicht zu einer raschen und mit wichtigen gesellschaftlichen Interessengruppen abgestimmten Gesetzesinitiative durchringen. Auf dem Höhepunkt der Inflation herrschte in der Kartellfrage Stillstand.[214]

Dies änderte sich erst mit der Demission des Kabinetts Cuno im August 1923. Angesichts der immer schwierigeren Versorgungslage der Bevölkerung sowie der zunehmenden Verwerfungen in der Wirtschaft kam die neue Reichsregierung unter Gustav Stresemann nicht nur zu einer anderen Einschätzung der

211 In den Vereinigten Staaten wurde mit dem Sherman Antitrust Act von 1890 ein erstes Kartellgesetz erlassen, das durch den Clayton Antitrust Act mehrfach ergänzt und modifiziert wurde. Leonhardt, Kartelltheorie, S. 340–48; Wengenroth, Entwicklung, S. 15–24; Fremdling/Krengel, Kartelle, S.28–37; Herrmann, Haltung, S. 42–48.

212 Van de Kerkhof, Von der Friedens- zur Kriegswirtschaft, S. 389–412; Feldman, Grundlagen, S. 11–16; Michalka, Kriegsrohstoffbewirtschaftung, S. 488–490.

213 AdR, Kabinett Bauer, Bd. 1, Dok. 65,, S. 260–268, Wirtschaftspolitische Richtlinien des Reichswirtschaftsministeriums vom 19.9.1919. Hier hieß es: „Das bereits im Frieden geforderte Kartellamt wird in der Form der Preisprüfung für Industrieerzeugnisse künftig eine unerlässliche Grundlage der Wirtschaftspolitik sein." Zur Preisentwicklung in den Jahren 1919 und 1920: Holtfrerich, Inflation, S. 15, 31.

214 BAB, R 3101/5866, Bl. 229/30, Bericht der Sektion I/5, „Über die Bekämpfung des Wuchers, der Preistreiberei und die Auswirkungen der Kartelle" vom 5.12.1922; AdR, Kabinett Cuno, Bd. 1, Dok. 78, S. 260–265, Vermerk Hamms über die politische Lage vom 18.2.1923.

Kartellfrage, sondern sie verlangte auch weitgehende Befugnisse für die Bekämpfung der „wirtschaftlichen Not".

Im RWM fand ebenfalls ein Umdenken statt. Bisher hatte sich das Ressort gegen die Verabschiedung eines Kartellgesetzes und eine staatliche Kartellkontrolle mit den Argumenten gewehrt, solche Vorschriften würden die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit einschränken, zudem seien sie in der Praxis kaum umzusetzen. Der neue Reichswirtschaftsminister Hans von Raumer (DVP, wie Stresemann) verlangte nun im Rahmen eines abgestuften Programms zur Bekämpfung der Probleme in der Wirtschaft auch dezidiert Maßnahmen gegen die Kartelle. Die „ungesunden Hemmungen des freien Wettbewerbs durch die Kartelle" wollte er beseitigen, ebenso durch eine effiziente Kartellaufsicht „die Funktionsstörungen bei der Preisbildung." In den Kabinettsdebatten über ein neues Wirtschaftsprogramm, dessen Kern allerdings eine Währungsreform sein sollte, betonte von Raumer im August und September 1923 mehrfach: „Ferner müsse die Wirtschaft von allem befreit werden, was unproduktiv sei. Auch eine Steigerung der Arbeitsleistung, Preisabbau, Revision der Kartell- und Syndikatspolitik sei notwendig."[215] Eine völlige Zerschlagung der Kartelle und Syndikate hielt er nicht für zweckmäßig, in kurzer Zeit auch nicht für durchführbar. Eine staatliche Kontrolle und eine gesetzliche Verpflichtung der Kartelle, über ihre Preis- und Absatzpolitik ausführliche Berichte vorzulegen, seien dagegen absolut notwendig.[216]

Solche Forderungen fanden im Herbst 1923 die Zustimmung bei den Entscheidungsträgern einzelner Parteien und der gesetzgebenden Organe. Am 13. Oktober 1923 räumte der Reichstag der Regierung Stresemann weitgehende Befugnisse ein, die Maßnahmen zu treffen, „welche sie auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiete für erforderlich und dringend erachtet."[217] Dazu zählten neben den Verordnungen über die Errichtung der Rentenbank und die Einführung der Rentenmark auch Maßnahmen gegen die Geschäftspolitik der Kartelle. Vor allem auf Initiative der SPD-Fraktion im Reichstag erließ die Reichsregierung

215 AdR, Kabinette Stresemann I/II, Bd. 1, Dok. 97, S. 417–432, Sitzung des Ministerrats vom 1.10.1923; ebenda, Dok. 94, S. 309–313, Kabinettssitzung vom 30.9.1923. Hier heißt es: „Der Reichswirtschaftsminister: Das Wirtschaftsprogramm müsse sich gleichmäßig gegen alle Seiten richten, beispielsweise auf der einen Seite starke Besitzsteuern, auf der anderen Seite längere Arbeitszeiten und Maßnahmen gegen Kartelle usw."

216 AdR, Kabinette Stresemann I/II, Bd. 1, Dok. 97, S. 417–432, Sitzung des Ministerrats vom 1.10.1923. Von Raumer trat allerdings kurze Zeit später aufgrund von Differenzen mit Stresemann von seinem Amt als Reichswirtschaftsminister zurück.

217 Ermächtigungsgesetz vom 13.10.1923, RGBl. 1923 I, S. 1043, hier zitiert nach Bremer, Kartellverordnung, S. 116. Vgl. auch AdR, Kabinette Stresemann I/II, Bd. 1, Dok. 99, S. 436–444, Besprechung mit Parteiführern über die politische Lage vom 2.10.1923.

am 2. November 1923 die „Verordnung gegen den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen“, kurz Kartellverordnung genannt, die am 20. November 1923 in Kraft trat. Damit wollte sie die „Markt- und Wettbewerbsfreiheit wiederherstellen“, die künstliche Einschränkung der Produktion verhindern sowie übermäßige und durch die Produktionskosten nicht gedeckte Preisaufschläge bekämpfen.[218] Die Regierung Stresemann hoffte, mit dieser Verordnung und den in den folgenden Wochen erlassenen Einzelverfügungen die rechtliche Grundlage für eine nachhaltige Kartellpolitik zu schaffen. Gemeinsam mit dem neu zu errichtenden Kartellgericht sollte sie ein ordnungspolitisches Instrument sowohl gegen eine nicht marktgerechte und „sozialschädliche“ Preisbildung als auch gegen die voranschreitende Konzentration in der Wirtschaft sein. Mit der Verordnung wurden Kartelle nicht grundsätzlich untersagt, sondern galten weiter als rechtlich zulässig. Ein komplettes Kartellverbot, so wie in der Öffentlichkeit und in Teilen der Politik ab Anfang 1923 immer wieder verlangt, ging auch der Regierung Stresemann zu weit. Den Gedanken, dass Kartelle bei einer verantwortungsbewussten Geschäftspolitik auch volkswirtschaftlich wichtige Funktionen wahrnehmen könnten, wollte auch sie nicht aufgeben. Zudem befürchtete sie, eine völlige „Zertrümmerung der Kartelle“ würde sich keineswegs nur positiv auf die Wirtschaftsstruktur in Deutschland auswirken. Eine vollständige Marktfreiheit barg vielmehr die Gefahr, dass sich der Konzentrationsprozess in der Wirtschaft rasch intensivieren würde, zu Lasten vieler mittlerer und kleinerer Unternehmen.[219]

Die Kartellverordnung vom November 1923 bedeutete keine abrupte Zäsur in der Wettbewerbspolitik, sondern basierte auf einem ordnungspolitischen Credo, das von den verschiedenen Reichsregierungen seit Ende des Ersten Weltkriegs stets verteidigt worden war. Die Prinzipien einer korporatistischen Wirtschaft sollten bestehen bleiben; den Missbrauch von Marktmacht wollte man im Kabinett Stresemann jedoch bekämpfen. Dennoch waren die meisten Einzelbestimmungen der Kartellverordnung vage und wenig präzise gefasst. In Paragraf 1 hieß es etwa eher unverbindlich: „Verträge und Beschlüsse, welche Verpflichtungen über die Handhabung der Erzeugung oder des Absatzes, die Anwendung der Geschäftsbedingungen, die Art der Preisfestsetzung oder die Forderung von Preisen enthalten (Syndikate, Kartelle, Konventionen und ähnliche Abmachungen), bedürfen der schriftlichen Form.“[220]

---

218 RGBl. 1923, I, S. 1067–1069, Verordnung gegen den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2.11.1923. Vgl. auch Kartell-Rundschau 1923, S. 225–227, zitiert nach Bremer, Kartellverordnung, S. 114f. Einige Quellen belegen, dass die Verordnung erst am 22.11.1923 in Kraft trat.

219 Kartell-Rundschau 1923, S. 225–227.

220 RGBl. 1923, I, S. 1067–1069, Verordnung gegen den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2.11.1923, § 1.

Auch die folgenden Bestimmungen ließen präzise Definitionen vermissen. Mit Paragraf 4 erhielten öffentliche Instanzen, vor allem das neue Kartellgericht, die Befugnis, gegen Verträge und Beschlüsse von Syndikaten und Kartellen vorzugehen, sofern eine Gefährdung des Allgemeinwohls oder der Gesamtwirtschaft bestand. In einem solchen Fall sollte das RWM die Vorlage von Kartellverträgen verlangen und nach entsprechender Prüfung deren Wirksamkeit aussetzen können.[221] Wann eine Gefährdung des Allgemeinwohls vorlag, blieb allerdings wenig konkret. Nach Paragraf 4 Absatz 2 war dies gegeben, wenn in „volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigter Weise die Erzeugung oder der Absatz eingeschränkt, die Preise gesteigert oder hochgehalten werden, oder wenn die wirtschaftliche Freiheit durch Feststellung unterschiedlicher Preise oder Bedingungen unbillig beeinträchtigt wird."[222] Schließlich enthielt Paragraf 8 der Verordnung die Bestimmung, dass die Mitgliedschaft in Kartellen gekündigt werden konnte, sollte sich ein Einzelunternehmen in seiner Handlungsautonomie bei Produktion und Absatz sowie der Preisgestaltung behindert fühlen. Die Reichsregierung hoffte, dass sich Kartelle bei Konflikten dieser Art schneller auflösen würden. Der Missbrauch wirtschaftlicher Macht, nicht nur durch Kartelle, sondern auch durch Einzelunternehmen, wurde in den Bestimmungen des Paragraf 10 geregelt. Das neue Kartellgericht konnte auf Antrag des RWM bestimmen, dass sich Vertragspartner von Vereinbarungen zurückziehen konnten, sofern diese eine besondere Machtstellung in der Wirtschaft erkennen ließen bzw. die Ursache für einen möglichen Machtmissbrauch bildeten. Auch diese Bestimmung war recht vage gefasst.[223]

Die Verordnung geriet schnell in die Kritik. Sowohl Fachleute als auch gesellschaftliche Interessengruppen, etwa Gewerkschaften oder genossenschaftliche Verbände, monierten, sie sei unpräzise und halbherzig, zudem eilig in Reaktion auf die Geschäftspraxis der Kartelle während der Hyperinflation entstanden. Auch die Erwartungen der Reichsregierung erfüllten sich nicht. Die mit der Verordnung intendierte Lockerung in den Organisationsbestimmungen trat nicht ein; die Stabilität der Kartelle wurde keineswegs geschwächt. Die Hoffnung, durch eine bessere und ständige Überwachung die Gefahr eines wirtschaftlichen Machtmissbrauchs zu begrenzen, erwies sich als trügerisch. Die Verordnung wirkte sich eher stimulierend auf die Bildung von Kartellen aus. Statt der erwarteten Abnahme verdoppelte sich ihre Zahl von etwa 1 500 Ende 1923 auf 3 000 Ende

221 Ebenda, § 4. Hier heißt es dazu: „Gefährdet ein Vertrag oder Beschluss die Gesamtwirtschaft oder das Allgemeinwohl, so kann der RWiM beim Kartellgericht beantragen, dass der Vertrag für nichtig erklärt wird."

222 Ebenda.

223 Ebenda, § 8, § 10. Vgl. Bremer, Kartellverordnung, S. 119.

1926. In den Folgejahren setzte sich diese Tendenz fort. Während die Verordnung keine expliziten Strafmaßnahmen vorsah, wies sie Bestimmungen auf, welche die Geschäftspraxis der Kartelle regelten. Ein weiterer Nachteil war, dass Kartelle und Syndikate rechtlich nicht exakt definiert wurden, sondern diese anderen Organisationsformen in der Wirtschaft – etwa Konzernen – gleichgestellt waren.[224]

Viele Konzerne und Firmen der Großindustrie reagierten auf die Verordnung, indem sie ihre Vereinbarungen und Zusammenschlüsse zur Wettbewerbsregulierung überprüfen ließen. Sie wollten vor allem Klarheit, inwieweit die gesetzlichen Regelungen für ihre Kartelle zutrafen. Sowohl vor dem Kartellgericht als auch vor dem Reichswirtschaftsgericht wurde dies in einer Reihe von Verfahren verhandelt.[225] Aufgrund der nun geltenden Rechtslage konnten die beiden Instanzen in der Mehrheit der Fälle nicht anders entscheiden, als die in Rede stehenden Kartelle und Zusammenschlüsse von Unternehmen zu erlauben. Auch der Paragraf 8 der Verordnung erwies sich als stumpfe Waffe, keineswegs als „Sprengsatz gegen die Kartelle". Von den bis zum Januar 1930 ergangenen 130 Entscheidungen des Kartellgerichts bezogen sich allein 105 auf die Kündigung eines Kartells. In ihrer Rechtsprechung waren die Gerichte eindeutig. Nur bei 29 der 105 Entscheidungen wurde die Kündigung als rechtlich zulässig angesehen, in den anderen Fällen erhielten die Kartelle per Gerichtsentscheid eine Art von Bestandsschutz.[226]

Angesichts dieser Rechtslage fiel auch die Bilanz der Verfahren ernüchternd aus, in denen das RWM Kartellverträge und -beschlüsse nach Paragraf 10 der Verordnung überprüfen ließ. Bis Ende 1927 waren dem Ressort nahezu 4 000 Beschwerden über den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen zugegangen. Von diesen stufte das Kartellgericht nur eine einzige als begründet ein, in allen anderen Fällen konnte es keine Gefährdung des wirtschaftlichen Gesamtwohls erkennen, die ein Kartellverbot gerechtfertigt hätte. Der Nachweis eines

224 Bremer, Kartellverordnung, S. 120; Lehnich/Fischer, Kartellgesetz, S. 23–45; Tschierschky, Problem.

225 Eine Sammlung einzelner Entscheidungen und Gutachten des Kartellgerichts findet sich in: BAB, R 3101/12407. Hierbei handelt es sich um eine Kompilation von Entscheidungen des Kartellgerichts, die von der Kartellstelle des Reichsverbands der Deutschen Industrie herausgegeben und an Verbandsmitglieder verschickt wurde. Der Vorläufer des Reichswirtschaftsgerichts entstand im Juni 1915 als Reichsschiedsgericht für Kriegsbedarf, das als Schiedsgericht Streitfälle bei der Produktion und Verteilung von Kriegsgütern sowie unter einzelnen Kriegsgesellschaften regeln sollte. 1916 wurde es in Reichsschiedsgericht für Kriegswirtschaft, 1919 in Reichswirtschaftsgericht umbenannt und seine Zuständigkeiten deutlich erweitert. Vgl. Roth, Staat, vor allem S. 171–191.

226 Dazu den umfangreichen Schriftverkehr sowie die Entscheidungen des Reichswirtschaftsgerichts und des Kartellgerichts in BAB, R 3101/12407, R 3101/12415, R 3101/12416 und R 3101/12423. Vgl. Bremer, Kartellverordnung, S. 122.

Machtmissbrauchs in der Wirtschaft oder der Gefährdung des wirtschaftlichen Gesamtwohls scheiterte vor allem aus Mangel an validen Informationen und klaren Maßstäben. Das RWM war aufgrund fehlender Ressourcen nicht in der Lage, seinen Standpunkt vor Gericht auf der Basis eigener intensiver Recherchen zu untermauern. Daher besaß es kaum eine Handhabe, gezielt gegen Kartelle oder andere Formen von Unternehmenszusammenschlüssen vorzugehen. Daran änderte sich auch nichts, als im Sommer 1925 entschieden wurde, die Zusammenarbeit mit dem Statistischen Reichsamt erheblich zu verbessern, um dadurch tragfähige Informationen über die Kartellbildung zu erhalten.[227]

Vor diesem Hintergrund kam es in weiten Teilen der Wirtschaft seit Mitte der 1920er Jahre zu einer Revitalisierung der Kartelle und einer Zunahme der Unternehmenskonzentration. Unter den wirtschaftlich schwierigen Rahmenbedingungen nach der Stabilisierung der Mark, hervorgerufen durch massive Verwerfungen auf dem Kapitalmarkt, sollten sie die Produktions- und Absatzquoten sichern sowie die Preise auf einem stabilen Niveau halten. Nach längeren Verhandlungen entstanden in Schlüsselbranchen im Laufe des Jahres 1924 Zusammenschlüsse, die fast die gesamte Produktion kontrollierten. Die im November 1924 von den Unternehmen der Schwerindustrie gegründete Rohstahlgemeinschaft mit ihrer Dachorganisation, dem Stahlwerks-Verband, besaß zum Beispiel Zugriff auf 95 Prozent der deutschen Stahlerzeugung. In anderen Branchen, etwa der Kaliindustrie, waren die Verhältnisse ähnlich.[228] In Industriezweigen wie der Schwerindustrie war die Kartellierung zudem Bestandteil einer Strategie, die auf umfassende Zusammenschlüsse im europäischen Rahmen zielte. Die dabei getroffenen Abkommen erwiesen sich zum Teil als fragil, dennoch ging die Kartellierung weit über nationale Grenzen hinaus. Für die Behörden in einzelnen Staaten wurde es aus diesem Grund schwieriger, Instrumente gegen diese Art der Wettbewerbsregulierung wirksam in Stellung zu bringen.[229]

Die Kritik an der Kartellverordnung und ihrer Anwendung führte im RWM zu einer unterschiedlichen Beurteilung der Kartellfrage. Hans Schäffer als Leiter der wirtschaftspolitischen Abteilung sah daher Handlungsbedarf. Sollten einzelne Referate abweichende Auffassungen vertreten, so bestand für ihn die Gefahr, dass die Schlagkraft des Ministeriums gegenüber den Kartellen gelähmt würde. Daher plädierte er dafür, den neu ernannten Reichswirtschaftsminister

227 BAB, R 3101/12418, Vermerk des RWM (Eppenstein) vom 12.6.1925 betr. Antrag Krätzigs und Genossen Nr. 867 der Drucksachen des Reichstags. Vgl. auch Bremer, Kartellverordnung, S. 124; Tschierschky, Problem, S. 45–67.

228 Feiler, Internationale; Reckendrees, Stahltrust-Projekt, vor allem S. 64–66 und 132–134; Weisbrod, Schwerindustrie. Speziell zur Kaliindustrie: Emons, Kaliindustrie, S. 20–27.

229 Reckendrees, Stahltrust-Projekt, S. 133f.; Nocken, Cartels, S. 33–82.

Eduard Hamm um eine verbindliche Stellungnahme zu bitten.[230] Hamm gab sich zunächst optimistisch. Anfang 1924 glaubte er an die Wirksamkeit der Kartellverordnung und hielt diese Einschätzung aufgrund des einsetzenden Preisrückgangs für Energie, Rohstoffe und eine Reihe von Fertigwaren für gerechtfertigt. In einer strikten Kontrolle der Kartelle und ihrer Geschäftspraxis sah er daher den Garanten für die Wiederinkraftsetzung eines möglichst ungestörten Preismechanismus. Zusammen mit Maßnahmen gegen die Kreditkonditionen der Banken und einer Neuregelung der Zolltarife stufte er dies als einen wesentlichen Schritt für die Normalisierung der wirtschaftlichen Verhältnisse in Deutschland ein.[231]

Angesichts anhaltender Klagen über zu hohe Preise und die Preisgestaltung sowohl bei den Verbrauchern als auch beim Mittelstand und Kleingewerbe verflog jedoch Hamms Optimismus. Zum einen wurden immer wieder die „lässigen Kalkulationsgewohnheiten der Unternehmen aus der Inflationszeit“ moniert, zum anderen die ungebrochene Gestaltungsmacht der Kartelle.[232] Ob die Kartellverordnung tatsächlich ein geeignetes Instrument zur Preiskontrolle war, blieb daher auch in der Reichsregierung durchaus umstritten. Reichsarbeitsminister Heinrich Brauns verlangte zum Beispiel ihre deutliche Verschärfung, ebenfalls die Außerkraftsetzung aller Bestimmungen, die noch eine „künstliche Hochhaltung der Preise“ erlaubten.[233] Das Reichsfinanzministerium schloss sich seiner Haltung an. Beide Ressorts kritisierten die bisherigen Resultate der Kartellverordnung und die Politik des RWM. Brauns machte deutlich: „Er könne sich des Eindrucks nicht erwehren, als ob das Reichswirtschaftsministerium den Kartellen gegenüber zu schonend sich verhalte. Leider sei bisher das Wirtschaftsministerium immer ein Bremsklotz auf dem Gebiete der Kartellbekämpfung gewesen. Er möchte keinen förmlichen Antrag stellen, wohl aber den Wunsch aussprechen, die Art der Kartellüberwachung nochmals zu überprüfen.“[234]

Hamm befand sich gegenüber diesen Kabinettsmitgliedern daher in einer Defensivposition. Er verteidigte sich mit dem Hinweis, dass sein Haus durchaus versuche, gegen den Missbrauch bei der Preisgestaltung vorzugehen. Zudem sah er den Grund für weiterbestehende hohe Preise nicht in der Politik der Kartelle, sondern in den zu hohen Steuern. Einen Schwachpunkt musste er allerdings

230 BAB, R 3101/20891, Bl. 74f., Brief Schäffers an Hüttenhein vom 17.11.1923.

231 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 1, Dok. 57, S. 225–228, Niederschrift über die Sitzung des Wirtschaftsausschusses des Kabinetts vom 11.1.1924.

232 BAB, R 3101/7607, Brief des Reichsarbeitsministers Brauns an Reichwirtschaftsminister Hamm vom 30.7.1924.

233 So Reichsarbeitsminister Brauns in ebenda.

234 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 2, Dok. 349, S. 1154–1160, Niederschrift der Kabinettssitzung vom 3.11.1924.

einräumen: Nach wie vor bestand im Ministerium ein Informationsdefizit mit Blick auf die Geschäftspolitik der Kartelle. Der Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen und die „Preisübersetzungen" waren daher schwer nachzuweisen. Offenbar ernüchtert von der bisher nur wenig zufriedenstellenden Wirkung der Kartellverordnung äußerte Hamm sogar Verständnis für die kritische Haltung anderer Ressorts. Die Initiative für eine zeitnahe Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen ergriff er jedoch nicht.[235] Stattdessen plädierte er dafür, die bisher gegenüber den Kartellen praktizierte Politik gezielt fortzuführen. Forderungen nach einer schärferen staatlichen Überwachung erteilte er eine Absage. Leicht resignierend wandte er sich an die Adresse derjenigen, die rigidere Maßnahmen gegen die Kartelle forderten: „aber man wird sich klar sein müssen, dass dem Staat auch hier enge Grenzen der Wirksamkeit gezogen sind."[236]

Hamms Position bildete auch in der Folgezeit die Richtschnur für die Kartellpolitik. Albert Neuhaus, seit dem 16. Januar 1925 der neue Ressortchef im ersten Kabinett von Reichskanzler Hans Luther, zudem Mitglied der industriefreundlichen DNVP, hielt ebenfalls an ihr fest. Der Eindruck der Halbherzigkeit und Unentschlossenheit blieb daher bestehen, gespeist aus dem Verzicht auf eine Verschärfung des gesetzlichen Instrumentariums auf der einen sowie dem Festhalten an nicht ausreichenden Kontrollen auf der anderen Seite. Neuhaus lehnte eine rigidere Kartellpolitik wohl auch ab, um seine Wählerklientel aus der Wirtschaft nicht zu verärgern. Im Kabinett Luther rief dies immer wieder Kritik hervor. Auch die wachsende Frontstellung zum Reichstag konnte ihn offenbar nur wenig beeindrucken. Dieser hatte im März 1925 verlangt, die Reichsregierung solle eine Enquete-Kommission einsetzen, um die Bildung und die Wirkungsmacht von Kartellen und Konzernen in der deutschen Wirtschaft untersuchen zu lassen. Neuhaus spielte hier jedoch auf Zeit. Erst gut ein Jahr später, im Frühsommer 1926, nachdem Julius Curtius das Ressort von Neuhaus übernommen hatte, konnte sich das Ministerium dazu durchringen, mit den Vorarbeiten für ein solches Vorhaben zu beginnen.[237]

---

235 Ebenda. In seiner Replik auf die Kritik des Reichsarbeits- und Reichsfinanzministeriums legte Hamm dar: „Es sei eine Verkennung, wenn geglaubt würde, durch energischere Maßnahmen gegen Preiskartelle die Preise senken zu können. Preiskartelle beständen überhaupt fast gar nicht, und es seien ihm keine Kartelle bekannt, denen Preisübersetzungen nachzuweisen wären." Vgl. auch BAB, R 3101/7607, Vermerk Hamms vom 3.8.1924.

236 BAB, R 43 I/925, Bl. 131–142, Denkschrift Hamms über die „Probleme und Aufgaben der deutschen Handels- und Wirtschaftspolitik", Anlage zum Schreiben Hamms an Reichskanzler Marx vom 3.1.1925.

237 BAB, R 3101/12418, Bl. 59, Brief des RWM (Trendelenburg) an den Reichsverband der Deutschen Industrie sowie den Deutschen Industrie- und Handelstag vom 5.5.1926; AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 1, Dok. 142, S. 480–482, Ministerbesprechung im Reichstagsgebäude am 6.8.1925; Bd. 1, Dok. 145, S. 485–490, Niederschrift der Ministerbesprechung sowie Chefbesprechung über die zur Anbahnung einer Preissenkung einzuschlagenden Wege vom 13.8.1925.

Stattdessen versuchten Luther und Neuhaus, eine andere Front im Kampf gegen das weiterhin monierte hohe Preisniveau zu eröffnen. Ihr Ziel war es, mittels einer Senkung von Steuern, vor allem der Umsatzsteuer, und durch Maßnahmen gegen die Konditionen der Kreditwirtschaft die Kosten für Industrie, Handel und Gewerbe zu ermäßigen. Davon versprachen sie sich eine Entlastung der Unternehmen, die dann ihre Preise senken würden.[238] Damit verlor die Kartellpolitik in der wirtschaftspolitischen Agenda an Bedeutung. Sie wurde Teil eines Maßnahmenbündels, das von Steuersenkungen und dem Verzicht auf Lohnsteigerungen bis hin zu einer besseren Berichterstattung über die Preisbildung der Unternehmen in der Presse reichte. Hierfür wurde sogar ein spezieller Ausschuss eingesetzt, dem auch ein Vertreter des RWM angehörte. Die Überarbeitung der Kartellverordnung blieb dagegen ein Tabu.[239]

Reichskanzler Luther sicherte in seiner Regierungserklärung von Ende August 1925 zu, in Zukunft entschiedener die Bestimmungen des Paragraf 4 der Kartellverordnung anzuwenden, zudem das RWM zu veranlassen, künftig häufiger Verträge mit preissteigernder Wirkung beim Kartellgericht überprüfen zu lassen. Bis zum Sommer 1925 war das Ressort jedoch nur in sechs weiteren Fällen gegen Kartelle aktiv geworden. Eine wirkliche Verschärfung der Gangart bedeutete dies natürlich nicht.[240] Im Gegensatz zu den Inflationsjahren führte die Kritik an den Kartellen daher nicht zu einer neuen Gesetzesinitiative. Das RWM wollte sich hier nicht zum Vorreiter machen lassen, sondern glaubte, durch die Anwendung der Kartellverordnung sowie durch Klagen beim Kartellgericht den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen eindämmen zu können.[241] Die Beschwerden über die Geschäftspraxis der Kartelle und das hohe Preisniveau hielten jedoch an. Als sich sogar Reichspräsident Paul von Hindenburg in die Debatte einschaltete und Schritte zur Reduzierung der Preise forderte, stand das RWM mehr denn je unter Druck.[242] In einer konzertierten „Preissenkungsaktion“ wollte das Ressort daher

238 AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 1, ebenda. Vgl. auch BAB, R 43 I/634, Bl. 116–190, Bericht des Reichsbankpräsidenten über die Lage der Reichsbank und über Fragen der Währungs- und Kreditpolitik vom 14.8.1925.

239 BAB, R 43 I/1153, Bl. 280–282, Brief des Reichswirtschaftsministers Neuhaus an Reichskanzler Luther vom 22.8.1925; BAB R 43 I/1404, Bl. 70–73, Ministerbesprechung vom 25.8.1925, hier Maßnahmen der zur Anbahnung der Preissenkung einzuschlagenden Wege.

240 AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 1, Dok. 154, S. 542–544, Kabinettssitzung vom 26.8.1925, hier Erörterung der zur Anbahnung einer Preissenkung einzuschlagenden Wege. Die Veröffentlichung der Regierungserklärung erfolgte am 27.8.1925.

241 AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 1, Dok. 163, S. 579–583, Vermerk des Regierungsrats Grävell über Gespräche mit den Ministerpräsidenten vom 30.9.1925.

242 BAB, R 43 I/1155, Bl. 243, Brief des Reichspräsidenten von Hindenburg an Reichskanzler Luther vom 5.12.1925.

durch die Herabsetzung von Steuern, die Neufassung von Zolltarifen und das Einfrieren der Löhne die Preisbewegung nach oben stoppen. Erst in einem zweiten Schritt wollte das Ministerium die Preisabsprachen der Kartelle nochmals überprüfen, sofern dies auf der Grundlage des zur Verfügung stehenden Informationsmaterials der Firmen überhaupt möglich war.

Als Erfolg wertete man im Ministerium, dass sich auch die Verbände des Kohlenhandels den Maßnahmen zur Preissenkung angeschlossen hatten. Für diese galt die Kartellverordnung bisher nicht. Deren Erweiterung sollte dafür die gesetzliche Basis schaffen. Daher bestand die Hoffnung, dass der Bezug von Kohlen im kommenden Herbst und Winter günstiger werden würde. Zwei weitere Ergänzungen sollten die Wirksamkeit der Verordnung ebenfalls erhöhen. Die erste sollte Preisabsprachen im Handwerk denen der industriellen Kartelle gleichstellen, die zweite sollte alle Firmen, die sich an öffentlichen Aufträgen beteiligen wollten, dazu verpflichten, ihre Preiskalkulation offenzulegen. Diese Maßnahmen verweisen darauf, dass die Kartellpolitik zwar fortgeführt wurde, ohne wirkliche Sanktionsmöglichkeiten für die Reichsregierung geschaffen zu haben.[243]

4 Attentismus und Reformversuche

Mit dieser Zielsetzung stand das RWM durchaus im Gegensatz zu Teilen der Politik und der Öffentlichkeit, die entschieden Nachbesserungen bei der Kartellverordnung und eine Reform der Kartellpolitik verlangten. Die SPD und die DDP insistierten zum Beispiel wiederholt auf einem strengeren Vorgehen „gegen die Vormachtstellung der Kartelle“[244], deren Geschäftspraxis sie als wesentlichen Grund für die in Deutschland herrschenden ungesunden Strukturen in der Erwerbs- und Wettbewerbswirtschaft einstuften. Dieses wirtschaftspolitische Credo verkannte jedoch die Realitäten. Die Großindustrie, aber auch der Mittelstand und der Handel wollten einen freien Wettbewerb vermeiden. Der Reichsverband der Deutschen Industrie (RDI) lief daher gegen jeden Versuch Sturm, die Kartellverordnung zu verschärfen oder neue Gesetze zur Kartellaufsicht auf

243 AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 1, Dok. 233, S. 900–905, Chefbesprechung beim Reichspräsidenten, am 26.11.1925, hier Ausführungen von Ministerialdirektor Schäffer zu Preissenkungsmaßnahmen. Nach dessen Aussage waren zu diesem Zeitpunkt noch 60 Verfahren beim Kartellgericht anhängig, in denen Mitglieder von Kartellen oder Verkaufsverbänden gegen deren Geschäftspraxis klagten und einen Austritt aus diesen Vereinigungen verlangten.

244 Ebenda, Bd. 2, Dok. 256, S. 1009–1019, Tagebuchaufzeichnungen des Fraktionsvorsitzenden der DDP, Erich Koch-Weser, vom 18.12.1925 über seine Bemühungen zur Bildung eines Kabinetts der Großen Koalition.

den Weg zu bringen. Eine staatliche Kartellkontrolle durch eine Kartellbehörde lehnte er entschieden ab, hielt sie sogar für schädlich, da sie zur Destabilisierung der Wirtschaft und nicht zu ihrer Förderung beitrage. Durch eine gezielte Einflussnahme sowohl bei Reichskanzler Luther als auch bei Reichspräsident von Hindenburg verstand es der RDI, seiner Position Gehör zu verschaffen. Auch aus diesem Grund behandelte das zweite Kabinett Luther (20.1.–17.5.1926) Vorschläge zur besseren Kontrolle von Preisabsprachen und der Kartelle dilatorisch.[245] Das RWM wurde mehrfach angewiesen, mögliche Ergänzungen der Kartellverordnung zu überarbeiten, sodass weitere Zeit verstrich. Der seit Anfang Januar 1926 amtierende Reichswirtschaftsminister Julius Curtius (DVP) erkannte durchaus Handlungsbedarf, spielte jedoch ebenfalls auf Zeit. Sowohl in den Beratungen des Reichskabinetts als auch bei seinen Auftritten in der Öffentlichkeit erkannte er die Notwendigkeit an, weitere Maßnahmen zum Preisabbau zu ergreifen. Eine rasche konzertierte Initiative zur Änderung der Gesetzeslage, etwa mit dem Reichsarbeits- und dem Reichsfinanzministerium, lehnte er ebenso ab wie eine grundlegende Neujustierung der Kartellpolitik.[246]

Curtius wollte erst die Ergebnisse der von der Reichsregierung eingesetzten Enquete-Kommission abwarten, bevor sein Ressort eine neue Gesetzesinitiative in Angriff nehmen würde. So hoffte er, Konflikten innerhalb der Reichsregierung aus dem Wege zu gehen. Reichsarbeitsminister Brauns plädierte nach wie vor für ein „möglichst festes Zugreifen" gegenüber den Kartellen, zudem für eine schnelle Einführung eines Kartellregisters und die Errichtung eines Kartellamtes. Andere Ministerien, etwa das Reichsfinanzministerium, unterstützten die Position von Curtius und sprachen sich gegen solche Maßnahmen aus.[247] Um die Handlungsfähigkeit seines Ressorts zu dokumentieren, ordnete Curtius jedoch die Einsetzung von zwei Kommissionen an: Die eine hatte die Aufgabe, Schritte für die Errichtung eines Kartellamtes und die Einführung eines Kartellregisters zu prüfen, die andere sollte die Bestimmungen der bisherigen Kartellverordnung einer gründlichen Revision unterziehen. Curtius konzedierte zudem, auf der Grundlage von

245 BAB, R 43 I/1136, Bl. 214–224, Niederschrift über den Empfang einer Abordnung des Reichsverbands der Deutschen Industrie beim Reichspräsidenten am 29.12.1925; AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 2, Dok. 267, S. 1046–1049, Besprechung zwischen Reichskanzler Luther und Reichswirtschaftsminister Curtius mit Vertretern der Handwerks am 22.1.1926. Zur Politik des RDI: Wolff-Rohé, Reichsverband, S. 385–396.

246 BAB, R 3101/12423, Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des Reichsministeriums vom 3.5.1926; Brief des Reichswirtschaftsministers Curtius an den Herrn Staatssekretär in der Reichskanzlei vom 17.4.1926.

247 BAB, R 3101/12423, Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des Reichsministeriums vom 3.5.1926; AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 2, Dok. 294, S. 1132–1141, Chefbesprechung vom 17.2.1926.

Ergebnissen der Enquete-Kommission bei Bedarf eine Überarbeitung der Kartellverordnung in Angriff zu nehmen, und versprach, bei anstehenden Beschwerden über die Preispolitik der Kartelle sofort ein Verfahren beim Kartellgericht einzuleiten.[248] Die Arbeit der Kommissionen brachte jedoch keine greifbaren Ergebnisse, was sowohl Curtius als auch den Vertretern der Industrie gelegen kam, ließen sich so doch mögliche Konflikte umgehen. Vor dem Hintergrund eines scheinbar an Nachhaltigkeit gewinnenden wirtschaftlichen Aufschwungs rückten zudem andere Fragen der Wirtschaftspolitik, etwa die Tarifpolitik, mehr in den Fokus des öffentlichen Interesses.[249]

Angesichts des Stillstands in der Kartellfrage wollte sich das RWM Expertise von außen beschaffen, bevor es mit einer Neufassung der Kartellverordnung beginnen würde. So hoffte zum Beispiel Schäffer auf die Ergebnisse des 35. Deutschen Juristentages, der sich 1928 ausführlich mit Fragen des Kartellrechts beschäftigte. Eine klare Position zur Verschärfung der bisher geltenden Gesetzeslage konnte dieses Gremium jedoch nicht erarbeiten. Handlungsbedarf sahen die Juristen dagegen bei vier Punkten: 1. die Errichtung eines von politischer Einflussnahme unabhängigen Kartellamts, 2. die präzise Neuformulierung des Kartellbegriffs, 3. die Einführung einer Berufungsinstanz bei Entscheidungen des Kartellgerichts und bei Anordnungen des RWM und 4. die Umwandlung der bisherigen Kartellverordnung in ein Reichsgesetz mit bindender Wirkung. Wie diese Maßnahmen möglichst schnell umzusetzen wären, blieb unter Juristen weiter umstritten.[250]

Der gleiche Befund gilt für die Arbeit der Enquete-Kommission. Zwar beleuchtete ein spezieller Unterausschuss intensiv die bisherige Entwicklung und Funktion der Kartelle, zu einer konkreten Handlungsanweisung an die Politik konnte er sich aber nicht durchringen. Ein klares Meinungsbild ließ sich daher nicht erreichen. In seinen Beratungen über die Kartellpolitik wurden neben Politikern auch einige namhafte Ökonomen um Stellungnahmen gebeten, darunter Joseph Alois Schumpeter.[251] In seinen Darlegungen ließ dieser aber eine klare Position in der Kartellfrage vermissen. Einerseits konzedierte er die Nachteile für die Verbraucher, wenn Kartelle den Preismechanismus beeinträchtigten,

248 Ebenda; BAB, R 3101/12423, Brief des Reichswirtschaftsministers Curtius an den Herrn Staatssekretär in der Reichskanzlei vom 17.4.1926.

249 AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 2, Dok. 336, S. 1278–1287, Aufzeichnung des Reichsministers des Inneren über eine Besprechung zwischen Mitgliedern der Reichsregierung und Mitgliedern der Bayerischen Staatsregierung am 17.4.1926 in München.

250 Bremer, Kartellverordnung, S. 125.

251 Ausschuss, Vernehmung des Sachverständigen Schumpeter am 28.9.1929, S. 358–366. Zu Schumpeter: Swedberg, Schumpeter; Schäfer, Kraft.

andererseits unterstrich er deren gesamtwirtschaftliche Vorteile. Kartelle hielten seiner Meinung nach die Preise stabil und sorgten auf dieser Grundlage für die Steuerung von Kosten bei der Entwicklung von Produkten und der Auslotung von Absatzchancen. Diese Ambivalenz war seiner Ansicht nach dafür verantwortlich, dass eine in sich stimmige Kartellpolitik kaum durchzuführen sei. Seine Position fasste er in folgender Äußerung zusammen: „Eine besondere Kartellpolitik, und zwar im Sinne einer allgemeinen Monopolpolitik, erscheint mir nicht möglich wegen der in einem Falle vorteilhaften, im anderen Falle nachteiligen Wirkung der Monopolmaßnahmen. Aber auch eine differenzierte Behandlung stößt wegen der Schwierigkeiten, ein Organ zu schaffen, auf seine größten Bedenken.“[252]

Daher lehnte Schumpeter eine selbstständige Institution zur Kontrolle der Kartelle ab. Seine Einschätzung besaß fast schon den Charakter einer Absolution für die bisherigen Versäumnisse in der Kartellpolitik. Statt erhoffter Impulse für neue Gesetzesinitiativen musste das RWM die Bedenken gegen eine Verschärfung der Kartellpolitik zur Kenntnis nehmen. Am Vorabend der Weltwirtschaftskrise herrschte daher in der Kartellfrage Attentismus, durchgreifende Entscheidungen wurden vertagt. Ein Kurswechsel trat erst infolge der Verschärfung der Weltwirtschaftskrise ein. Die Kartell-Notverordnung vom 26. Juli 1930 erlaubte es dem Reichswirtschaftsminister, ohne Einschaltung des Kartellgerichts Kartellverträge zu prüfen und die Bedingungen dafür zu schaffen, dass einzelne Mitglieder schneller austreten könnten. Für eine nachhaltige Kartellpolitik kam diese Bestimmung jedoch zu spät, die Weltwirtschaftskrise schuf andere Herausforderungen für die Wettbewerbspolitik.[253]

Die Kartellverordnung von 1923 und ihre Anwendung konnten dagegen die Konzentration in der Wirtschaft und die „Marktvermachtung“ durch Kartelle und andere Unternehmenszusammenschlüsse zwischen Stabilisierungs- und Weltwirtschaftskrise nicht verhindern. Als Instrument zur nachhaltigen Regulierung des Wettbewerbs erwies sie sich als unwirksam. Der Grund hierfür lag sicherlich in den Fehlern bei der Abfassung der Verordnung. So fehlten klare Definitionen und Begriffsbestimmungen, vor allem aber Sanktionsmöglichkeiten gegen die Kartelle. Das RWM befand sich allein aufgrund der Rechtslage ihnen gegenüber in einer Defensivposition. Das Ressort von Versäumnissen in der Wettbewerbspolitik freizusprechen, wäre jedoch verfehlt. Obwohl die Verantwortlichen

252 Ausschuss, Vernehmung des Sachverständigen Schumpeter am 28. 9. 1929.

253 BAB, R 43 I/1445, Bl. 195–198, Ministerbesprechung vom 24.7.1930, hier Diskussion der Notverordnungen; RGBl. 1930 I, S. 311f., Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26.7.1930, 5. Abschnitt.

dort schnell die vergleichsweise geringe Wirksamkeit der Verordnung erkannt hatten, scheuten sie vor ihrer Verschärfung zurück. In Anknüpfung an die Politik während des Kaiserreichs und des Ersten Weltkriegs suchte das RWM nach einem *modus vivendi* mit den Kartellen, statt diese energisch zu bekämpfen. Dies schuf und garantierte Handlungsspielräume für die Wirtschaft und ihre Korporationen, auf die die Politik verzichtete.[254]

IV Industriepolitik im Zeichen von Subventionen und Finanzhilfen

Die Gewährung von Subventionen und anderen Finanzhilfen eröffnete dem RWM weitere wirtschaftspolitische Optionen. Schnell wurde offenkundig, dass Handlungsspielräume und Gestaltungsmöglichkeiten durch Forderungen aus der Industrie eingeengt wurden. Mit der Okkupation des Ruhrgebiets durch französische und belgische Truppen im Januar 1923 ordnete die Reichsregierung nicht nur den passiven Widerstand an, sondern sie alimentierte Kommunen, öffentliche Körperschaften und Verbände großzügig mit Finanzhilfen. Auch Industrieunternehmen von der Ruhr und aus dem Rheinland erhielten erhebliche Zuweisungen. Dies weckte nach dem Ende des Währungsverfalls weiterhin Begehrlichkeiten.[255]

Vor dem Hintergrund der 1924 einsetzenden Stabilisierungskrise verlangten viele Firmen umfangreiche Finanz- und Anpassungshilfen, die sie aus mehreren Gründen für gerechtfertigt hielten. Erstens erwies sich der Rückgriff auf den Kapitalmarkt angesichts des hohen Zinsniveaus und anderer unvorteilhafter Kreditkonditionen als schwierig, wenn nicht gar unmöglich. Die Industrie machte vor allem die Reichsbank mit ihrer restriktiven Geldpolitik für diese Verhältnisse verantwortlich, sodass eine finanzielle Kompensation ihrer Ansicht nach angebracht war.[256] Zweitens untermauerten viele Unternehmen ihre Forderungen mit dem Verweis auf umfangreiche Subventionen für Schlüsselbranchen in anderen europäischen Ländern. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, insistierten

254 Ähnlich argumentierte bereits Stegmann, Zoll- und Handelspolitik, S. 511–513.

255 Siehe den umfangreichen Schriftverkehr in BAB, R 3101/700, Kreditaktion im Ruhrgebiet; R 3101/710, Schriftverkehr mit dem Reichsfinanzministerium.

256 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 1, Dok. 146, S. 466–469, Brief Peter Klöckners an den Reichsminister des Auswärtigen vom 15.3.1924; Stiftung zur Industriegeschichte Thyssens (SIT), TB/4, Brief August Thyssens an die Direktion des Bremer Vulkans vom 30.4.1924. Zu den Auslandskrediten: Ritschl, Krise, S. 107–141.

sie auf ähnlichen Unterstützungsmaßnahmen.[257] Drittens monierte die Industrie immer wieder den ausufernden Sozialstaat mit seinen hohen Steuern und Abgaben. Darin sah sie einen gravierenden Wettbewerbsnachteil gegenüber anderen Ländern. Die Weimarer Sozialverfassung war beständiges Ziel heftiger Attacken seitens der Industrie und ihrer Interessenverbände, diente aber auch als Rechtfertigung für deren permanente Forderungen nach finanzieller Kompensation durch die Reichsregierung.[258] Viertens verwiesen viele Firmen auf Kriegs- und Kriegsfolgeschäden sowie die Kosten aufgrund der Umstellung von der Kriegs- auf die Friedensproduktion nach 1918. Dieses Argument entpuppte sich oft als der Schlüssel, um in den Genuss staatlicher Hilfsmaßnahmen zu kommen.[259]

Die Berechtigung dieser Forderungen war unter einzelnen Ministerien durchaus umstritten. Das Justiz- und vor allem das Innenministerium verlangten zum Beispiel ein Ende der „Zuschusswirtschaft" und strikte Sparsamkeit.[260] Dagegen setzte sich das Reichsarbeitsministerium dafür ein, vor allem Güter des täglichen Bedarfs wie Nahrungsmittel, Kohle oder Papier zu subventionieren. Zudem seien Zuschüsse für die Arbeitsbeschaffung und die Förderung des deutschen Exports sinnvoller als Finanzhilfen für die Industrie. Das RWM konzedierte die Notwendigkeit für solche Maßnahmen, sah aber auch Handlungsbedarf bei der Unterstützung der Wirtschaft.[261]

In der Frage der Subventionen prallten daher unterschiedliche Auffassungen aufeinander. Finanzhilfen des Reiches sollten erstens ein Instrument zur Eindämmung der Krise in der Industrie und im mittelständischen Gewerbe sein, aber auch zweitens ein Mittel für eine gezielte Strukturpolitik, um wirtschaftsschwache Regionen ebenso zu fördern wie neue Industriezweige. Drittens sollten Subventionen garantieren, dass die Bevölkerung Güter des täglichen Bedarfs günstig

257 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 2, Dok. 307, S. 1066–1071, Kabinettsitzung vom 25.9.1924, Bericht Ernst Trendelenburgs über die wirtschaftspolitischen Verhandlungen mit England und Frankreich.

258 BAB, R 43 I/1136, Bl. 214–224, Niederschrift über den Empfang einer Abordnung des Reichsverbands der Deutschen Industrie beim Reichspräsidenten am 29.12.1925, hier Ausführungen des RDI-Präsidenten Carl Duisberg; AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 2, Dok. 368, S. 1214–1221, Ministerbesprechung vom 10.12.1924, Entwurf einer Verordnung über die Arbeitszeit in Kokereien und Hochofenwerken.

259 BAB, R 43 I/2357, Brief des Reichsministers der Finanzen an Reichskanzler Cuno vom 16.7.1923; vgl. den Schriftverkehr in R 3101/713, Kredithilfen an Gewerbetreibende. Vgl. auch Reckendrees, Stahltrust-Projekt, S. 133f.

260 AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 1, Dok. 141, S. 470–480, Schreiben des Reichsinnenministers an Reichskanzler Luther vom 5.8.1925.

261 Ebenda; ebenda, Bd. 2, Dok. 277, S. 1074–1079, Kabinettssitzung vom 1.2.1926; ebenda, Dok. 286, S. 1103–1113, Ministerbesprechung vom 9.2.1926.

erwerben könne. Bei diesem Spagat versuchte die Industrie mit Nachdruck, ihre Interessen durchzusetzen. Gestützt auf einen nachhaltigen Lobbyismus, brachten ihre Vertreter im RWM und im Reichsfinanzministerium ihre Forderungen vor, wobei sich die Gewichtsverteilung in den Verhandlungen häufig zugunsten der industriellen Seite verschob.[262]

Im RWM war vor allem Hans Schäffer der Adressat für ihre Forderungen. Als Leiter der wirtschaftspolitischen Abteilung führte er mit Unternehmern, industriellen Interessenverbänden und anderen Korporationen der Wirtschaft zahlreiche Sondierungsgespräche über die Art und das Ausmaß möglicher Hilfsmaßnahmen. Schäffer konnte jedoch nur die jeweiligen Begehrlichkeiten ausloten, die Entscheidung über tatsächliche Unterstützungsmaßnahmen fiel häufig erst, nachdem in einem langwierigen Verfahren die Interessen verschiedener Ressorts austariert worden waren. Primär wirtschafts- und strukturpolitische Erwägungen vermischten sich in einigen Fällen mit außen- und außenwirtschaftlichen sowie sozialpolitischen Zielsetzungen, etwa der Stärkung der Wettbewerbsposition für deutsche Firmen im Ausland, aber auch Zuschüsse für Güter des täglichen Bedarfs. Davon sollten die ärmeren Bevölkerungsschichten profitieren. Gleichzeitig dienten sie auch als Rechtfertigung für finanzielle Hilfen an die Industrie. Dies führte zu Dissonanzen zwischen dem RWM auf der einen sowie dem Auswärtigen Amt oder dem Reichsarbeitsministerium auf der anderen Seite, was die Entscheidungsfindung vielfach verzögerte. Zudem musste die Reichsregierung bei einigen Förderprogrammen ihre Interessen mit denen des Landes Preußen abstimmen.[263]

Für kontroverse Diskussionen sorgte immer wieder die Frage, wie die Mittel für Hilfsmaßnahmen aufzubringen seien. Der Reichsetat durfte nicht strapaziert werden, zudem waren umfangreiche Hilfen für die Industrie an das Plazet der Reparationskommission bzw. des Reparationsagenten, des Amerikaners Parker Gilbert, gebunden. Das Reichsfinanzministerium legte daher häufig sein Veto gegen beabsichtigte Hilfsmaßnahmen ein. Wenn eben möglich, versuchte das Ressort im Verbund mit dem RWM, die Finanzierung von Hilfen für die Industrie auf andere Schultern abzuwälzen, etwa auf die reichseigene Reichs-Kredit-Gesellschaft.[264] Eine andere Variante bestand darin, die Mittel aus Hilfsprogrammen zu nehmen, die bereits seit der Inflationszeit liefen. Eine entscheidende Rolle spielte das Programm für die produktive Erwerbslosenfürsorge, das unmittelbar

262 BAB, R 43 I/1136, Bl. 214–224, Niederschrift über den Empfang einer Abordnung des Reichsverbands der Deutschen Industrie beim Reichspräsidenten am 29.12.1925.

263 AdR, Kabinett Marx III/IV, Bd. 1, Dok. 130, S. 376–382, Ministerbesprechung vom 29.11.1926; ebenda, Dok. 213, S. 663–666, Kabinettssitzung vom 28.3.1927.

264 Siehe dazu den Schriftverkehr über Finanzhilfen für den Otto-Wolff-Konzern in BAB, R 8136/3466, sowie über Finanzhilfen für den Flick-Konzern in BAB, R 8136/3481.

nach der Novemberrevolution 1918 in Gang gesetzt worden war. Dabei erhielten Kommunen und Wirtschaftsregionen Mittel aus dem Reichsetat, um bestimmte Notstandsarbeiten durchzuführen. In einigen Gebieten und Industriezweigen waren hiervon sicherlich auch positive Beschäftigungseffekte ausgegangen. Daher prüften nach dem Ende des Währungsverfalls das RWM, das Reichsarbeits- und das Reichsfinanzministerium gemeinsam immer wieder, ob und in welchem Ausmaß Subventionen nicht aus dem Programm für die produktive Erwerbslosenfürsorge zu zahlen wären.[265]

Die interessenpolitische Gemengelage sorgte dafür, dass sich klare Konturen in der Subventionspolitik nur schwer erkennen lassen. Die Vergabe der Mittel erfolgte häufig an die Firmen und Branchen, die bei der Reichsregierung am hartnäckigsten intervenierten. Aufgrund eines gezielten Lobbyismus befanden sich Unternehmen der Großindustrie dabei im Vorteil.[266] Zudem reichte die Palette an Unterstützungsmaßnahmen von direkten Finanzhilfen und Krediten zu günstigen Konditionen im Rahmen einer „Kreditaktion“ über die Stundung von fälligen Tilgungsraten und Zinszahlungen bis hin zu Bürgschaften und Garantien als Kreditsicherheiten. Je nach Bedarf einzelner Firmen oder Branchen wurden Instrumente aus diesem Arsenal eingesetzt. Das RWM und das Reichsfinanzministerium glaubten, dadurch relativ passgenau auf Wünsche der Industrie eingehen zu können. Dennoch blieb der Eindruck einer gewissen Halbherzigkeit. Aus diesem Grund wurde es für beide Ressorts gegen Ende der Weimarer Konjunktur immer schwieriger, die Zustimmung der gesetzgebenden Organe für größere Hilfsmaßnahmen zu erhalten.[267]

1 Instrument der Krisenintervention

Nach der Stabilisierung der Mark versuchten vor allem Unternehmen aus den Schlüsselbranchen, ihre Forderungen nach finanziellen Hilfen durchzusetzen. Die Firmen aus dem Ruhr-Revier beantragten zum Beispiel umfangreiche Kompensationszahlungen, die sie aufgrund der Produktionsumstellung nach dem Ende des Ersten Weltkriegs, der „Tumultschäden“ während des Kapp-Putsches 1920 und vor allem der hohen Verluste durch die Ruhrbesetzung für gerechtfertigt

265 AdR, Kabinett Marx III/IV, Bd. 1, Dok. 93, S. 260–262, Kabinettssitzung vom 21.10.1926, hier Diskussion über die Erwerbslosenfürsorge.

266 Vgl. etwa die verschiedenen Verhandlungen zwischen dem RWM und dem Flick-Konzern. Siehe hierzu Priemel. Flick, S. 150–156 und 159–168.

267 AdR, Kabinett Marx III/IV, Bd. 1, Dok. 199, S. 620–626, Kabinettssitzung vom 11.3.1927; AdR, Kabinett Müller II, Bd. 1, Dok. 150, S. 476–482, Kabinettssitzung vom 11.3.1929.

hielten. Hinzu trat das immer wieder strapazierte Argument, infolge hoher Steuern und Soziallasten sei die Belastung der Unternehmen zu hoch. Die Reichsregierung ging auf diese Argumentation ein und gewährte Steuerstundungen bzw. günstige steuerliche Veranlagungen für die Industrie. So versuchte sie, über ausgesprochen günstige Abschreibungsbedingungen die Unternehmen steuerlich zu entlasten und damit deren internationale Wettbewerbsposition zu verbessern. Schließlich stellte sie Kredite als Ausgleich für die entstandenen Schäden nach Kriegsende und während der Inflation zur Verfügung. Einzelheiten wurden nicht exakt überprüft, sondern die Hilfsmaßnahmen richteten sich nach den Forderungen der Unternehmen.[268]

Als besonders erfolgreich erwies sich in dieser Hinsicht der Krupp-Konzern. Dieser befand sich im Frühjahr 1925 in einer schweren Liquiditätskrise. Sein Direktorium wandte sich an Reichskanzler Luther mit der Bitte um Finanzhilfen in Höhe von 50 Millionen RM. Das RWM und das Reichsfinanzministerium äußerten aufgrund des Volumens des Hilfspakets zunächst Bedenken, signalisierten nach Verhandlungen zwischen einzelnen Ressorts jedoch Einverständnis.[269] Die Zustimmung wurde ihnen dadurch erleichtert, dass das Hilfspaket in zwei Tranchen unterteilt wurde. Die eine Hälfte wurde vom Reich aufgebracht, die andere von privaten Banken. Die Reichsmittel sollten aus verschiedenen Quellen kommen. Neben Steuerstundungen stammte der größte Teil aus dem Etat des Reichswehrministeriums und aus Geldern des Programms für die Erwerbslosenfürsorge. Zudem stellten die Reichs-Kredit-Gesellschaft sowie die Preußische Staatsbank (Seehandlung) Krupp Kredite zu günstigen Konditionen zur Verfügung. Das RWM zeigte sich mit dieser Lösung zufrieden. Mit dem Hilfspaket startete das Unternehmen aus Essen ein umfangreiches Rationalisierungs- und Investitionsprogramm, das ihm seine Wettbewerbsfähigkeit auch während der Weltwirtschaftskrise garantierte. Im RWM konnte man darauf verweisen, im Verbund mit anderen Ressorts einen industriepolitisch wichtigen Konzern der Schwerindustrie vor der Illiquidität gerettet und seinen Fortbestand unter schwierigen Marktbedingungen gesichert zu haben.[270]

Angesichts der schwierigen Wettbewerbsbedingungen forderten auch Konzerne aus dem oberschlesischen Revier umfangreiche finanzielle Hilfsmaßnahmen. Diese waren mit wirtschaftsstrategischen und volkstumspolitischen Zielsetzungen verbunden. Der Einfluss der deutschen Industrie sollte in Oberschlesien

268 Reckendrees, Stahltrust-Projekt, S. 131; Krohn, Stabilisierung, S. 156–178. Speziell zur Unternehmensbesteuerung: Schröder, Steuerlastgestaltung.

269 Dazu ausführlich: Reckendrees, Stahltrust-Projekt, S. 171–180; Wixforth, Banken, S. 101–109; James, Krupp, S. 170–173; Pierenkemper, Krise, S. 181–189.

270 Ebenda, S. 188; Wixforth, Banken, S. 101–109.

gestärkt, eine mögliche „Polonisierung“ einzelner Firmen oder gar Branchen vermieden werden.[271] Während die zuständigen Referenten im Auswärtigen Amt Hilfsmaßnahmen massiv befürworteten, war man im RWM vorsichtiger. Zwischen beiden Ressorts kam es in dieser Frage immer wieder zu Dissonanzen. Schließlich ließ sich eine Kompromissformel finden. Einzelne Unternehmen aus Oberschlesien erhielten keine Zuwendungen aus dem Reichshaushalt, sondern Kredite von der Reichs-Kredit-Gesellschaft und der Preußischen Staatsbank.[272] In einem anderen Fall zeigte sich das RWM jedoch großzügiger: Auch der Konzern des Fürsten Pless, einer der größten Magnaten in Oberschlesien, war in erhebliche finanzielle Schwierigkeiten geraten. Ab 1925 war dessen Generaldirektion mehrfach bei der Reichsregierung vorstellig geworden und hatte um Finanzhilfen gebeten. Das RWM und das Reichsfinanzministerium waren auch hier zunächst skeptisch, willigten nach wiederholter Intervention des Auswärtigen Amtes jedoch in Unterstützungsmaßnahmen ein. Dem Fürsten Pless wurden bis 1930 mehrmals umfangreiche Kredite aus dem Reichsetat zur Verfügung gestellt, allerdings unter der Auflage, dass der Geschäftsbetrieb seines Konzerns durch eine spezielle Kommission überwacht werden sollte. Curtius persönlich übernahm den Vorsitz in diesem Gremium, um eine Kontrolle im Sinne der Reichsregierung zu gewährleisten.[273]

Nach der Stabilisierung der Mark befanden sich auch Schiffbau und Schifffahrt in einer schweren Strukturkrise. Der wachsenden ausländischen Konkurrenz zeigten sie sich immer weniger gewachsen, sodass der wichtigste Industriezweig an Nord- und Ostsee seine Kapazitäten zurückfahren und die Belegschaft reduzieren musste. Zudem drohte ein Übergreifen auf andere Branchen, etwa die metallverarbeitende Industrie. Im RWM erkannte man die Gefahren einer solchen Entwicklung. Aus strukturpolitischen Gründen, aber auch als Ausgleich für den Verlust der Handelsflotte nach dem Ersten Weltkrieg, hielt man Finanzhilfen für durchaus gerechtfertigt.[274] Auf Initiative des Ministeriums wurde nach längeren

271 So etwa der Tenor in zahlreichen Stellungnahmen von Interessenverbänden der oberschlesischen Montanindustrie. Dazu: BAB, R 8136/3481, Bl. 44f., Vermerk Samuel Ritschers aus dem Vorstand der Reichs-Kredit-Gesellschaft vom 27.4.1927 über einen Besuch von Paul Geisenheimer, Geschäftsführer des Berg- und Hüttenmännischen Vereins in Kattowitz.

272 BAB, R 3101/17977, Bl. 24–29, Niederschrift über die Besprechung über die Unterstützung der oberschlesischen Eisenindustrie vom 12.1.1926. RGVA Moskau, Fond 1458, Findbuch 15, Akte 318, Bl. 16, Auszug aus dem Protokoll der Sitzung der Reichsministerien vom 22.1.1927. Vgl. auch Priemel, Flick, S. 153.

273 PAAA, Bestand IV, Akte Po 12495, Aufzeichnung des Reichsfinanzministeriums vom 10.8.1925; BAB, R 8136/3325, Niederschrift über die Sitzung des Pless-Gremiums vom 31.5.1932.

274 AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 1, Dok. 141, S. 470–480, Schreiben des Reichsinnenministers an Reichskanzler Luther vom 5.8.1925; Rübner, Konzentration, S. 191; Mertelsmann, Krieg, S. 243f.

Verhandlungen ein Hilfspaket geschnürt und Ende 1924 die Mittel für ein umfangreiches Investitionsprogramm bewilligt.[275]

Bei der Vergabe der Gelder besaß das RWM eine wichtige Lenkungs- und Steuerungsfunktion. Ein Seeschiffserneuerungsfonds von 50 Millionen RM sollte den Werften und Reedereien Unterstützungskredite zur Verfügung stellen, wobei die Mittel in Form von zinsgünstigen Darlehen mit einer Laufzeit von fünf Jahren abzurufen waren. Eine Tranche von sechs Millionen RM war speziell für kleine Reedereien vorgesehen, die sich einem besonders harten Konkurrenzdruck ausgesetzt sahen. Das RWM sollte über die Vergabe der Gelder entscheiden und ihre Verwendung kontrollieren, zudem nachhalten, dass die mit Reichsdarlehen gebauten Schiffe nicht innerhalb einer Frist von 10 Jahren verkauft wurden.[276] Bis zum Oktober 1925 waren mit Mitteln des Seeschiffserneuerungsfonds auf den deutschen Werften 33 Neubauten und 13 Umbauten finanziert worden; im Herbst 1926 waren die Gelder verbraucht. Die Reichsregierung unterstützte Reedereien und Werften danach durch eine sogenannte Zinsverbilligungsaktion. Die Branche erhielt keine neuen direkten Staatshilfen, wohl aber flossen die Zinseinnahmen des Reiches aus den von ihm vergebenen Darlehen an die Werften zurück. Diesen standen damit zusätzlich zwei Millionen RM an Strukturhilfen zur Verfügung. In einem zweiten Schritt einigte sich das RWM mit den Küstenländern darauf, dem Schiffbau für sechs Jahre jeweils drei Millionen RM zukommen zu lassen. Gerade dieses Programm zeigte Wirkung: Zwar erhielten in erster Linie Großwerften diese Mittel, doch konnten sie damit eine Reihe von Großaufträgen vorfinanzieren, darunter auch Prestigeprojekte, wie das modernste Passagierschiff für den Atlantik-Verkehr, die „Bremen“. Die Strukturhilfen des Reiches hatten entscheidend dazu beigetragen, die Krise in der Branche zu meistern.[277]

Das Investitionsprogramm und die dabei bereitgestellten Mittel galten daher schnell als Beleg für eine erfolgreiche Krisenintervention und Strukturpolitik. Großwerften wie der Bremer Vulkan konnten dadurch notwendige Investitionen durchführen, die ihre Wettbewerbs- und Konkurrenzfähigkeit verbesserten. Aber auch kleineren Betrieben half das Programm, sich am Markt zu behaupten. Die Beschäftigung konnte daher vergleichsweise stabil gehalten werden, negative Koppelungseffekte mit anderen Branchen ließen sich vermeiden. Erst auf dem

275 AdR, Kabinette Marx I/II, Bd. 2, Dok. 382, S. 1255–1258, Ministerbesprechung vom 29.12.1924.
276 AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 2, Dok. 222, S. 851–855, Kabinettssitzung mit dem Preußischen Staatsministerium vom 12.11.1925; ebenda, Dok. 305, S. 1182–1186, Kabinettssitzung vom 3.3.1926; Rübner, Konzentration, S. 191f.; Escher, Wirtschafts- und Finanzkrise, S. 172–195.
277 StABr, 7,2/121/1–113, Geschäftsberichte des Bremer Vulkan, AG für Schiffsbau und Maschinenbau in Bremen-Vegesack, für die Jahre 1926–1929.

Höhepunkt der deutschen Finanz- und Bankenkrise 1931 änderte sich dieses Bild.[278]

2 Subventionen zur Förderung neuer Industriezweige

Die vom Reich gewährten Subventionen und Hilfsmaßnahmen sollten ebenfalls dazu dienen, die Wettbewerbsfähigkeit „neuer Industriezweige" zu sichern, die im Rahmen des wirtschaftlichen Strukturwandels während der Weimarer Konjunktur an Bedeutung gewannen. Auf dem Kapitalmarkt konnten sie sich jedoch kaum Mittel beschaffen. Daher wandten sich die Unternehmen aus diesen Branchen an das RWM und das Reichsfinanzministerium mit der Bitte um Unterstützung. Konkret verlangten sie Finanzhilfen als „venture capital", um finanzielle Engpässe nach Umstrukturierungsmaßnahmen oder nach einer Neugründung zu überstehen. In den Debatten darüber in den Ressorts vermischten sich dabei häufiger strukturpolitische mit außenwirtschaftlichen und wirtschaftsstrategischen Erwägungen. Dies galt etwa für den wichtigsten Flugzeugproduzenten in Deutschland in dieser Zeit – die Junkers Flugzeugwerke in Dessau.[279] Das Unternehmen hatte nach der Stabilisierung der Mark eine Krise zu überstehen, was ihm mithilfe eines vom Reich verbürgten und von der Reichs-Kredit-Gesellschaft zur Verfügung gestellten Kredits gelang.[280] Danach wollte es unter anderem in die Türkei expandieren. Das RWM und das Auswärtige Amt unterstützten eine Kredithilfe von vier Millionen RM für den Bau eines Flugzeugwerks, auch aus der Erwägung heraus, dass französische Flugzeughersteller sonst in der Türkei Fuß fassen würden. Bedenken kamen vom Reichsfinanzministerium, das außenpolitische Irritationen befürchtete. Das Ressort plädierte dafür, dass das Auswärtige Amt die Mittel aus einem Geheimfonds zur Verfügung stellen sollte, was dieses jedoch ablehnte. Der Antrag von Junkers wurde daher nicht weiter verfolgt.[281]

In einem anderen Fall war das RWM mit seiner Initiative erfolgreicher, indem es für Junkers einen reichsverbürgten Kredit arrangieren konnte, der für den Ausbau des Geschäfts mit der Sowjetunion verwandt wurde. Seit 1921 betrieb

278 AdR, Kabinett Marx III/IV, Bd. 1, Dok. 199, S. 620–626, Kabinettssitzung vom 11.3.1927; StABr, 7,2/121/1–152, Brief der Direktion des Bremer Vulkans an den Aufsichtsratsvorsitzenden Victor Nawatzki vom 22.7.1931.

279 Vgl. Budraß, Flugzeugindustrie, S. 101–105 und 170–194.

280 Siehe den umfangreichen Schriftverkehr in BAB, R 8136/2676, sowie Budraß, Flugzeugindustrie, S. 240–268.

281 AdR, Kabinette Luther I/II, Bd. 1, Dok. 122, S. 429f., Ministerbesprechung vom 14.7.1925, in Angelegenheit Junkers Werke.

Junkers in der Nähe Moskaus ein eigenes Flugzeugwerk. Daher hoffte der Flugzeugproduzent darauf, von der Sowjetunion weitere Aufträge für die Fertigung von Flugzeugen zu erhalten. Junkers unternehmensstrategische Planungen koinzidierten mit den außenwirtschaftlichen Zielsetzungen der Reichsregierung, die nach dem Rapallo-Vertrag vom 16. April 1922 die Wirtschaftsbeziehungen mit der Sowjetunion intensivieren wollte. Der benötigte Kredit wurde Junkers daher ohne Probleme zur Verfügung gestellt, zudem erhielt das Unternehmen kurz vor und während der Weltwirtschaftskrise mehrfach Finanzhilfen, um seine Liquidität zu sichern.[282]

Schließlich stand ein anderer neuer Industriezweig mehrfach im Fokus des RWM: die Filmindustrie. In der an Bedeutung gewinnenden Medienwelt der Weimarer Republik sollte unbedingt eine „deutsche Filmwirtschaft" erhalten werden, obwohl fast alle Firmen unrentabel arbeiteten, darunter auch der Branchenführer, die Universum Film AG (Ufa). Diese Gesellschaft sowie andere Unternehmen litten unter der starken amerikanischen Konkurrenz. Die Ufa hatte von ihrem Großaktionär, der Deutschen Bank, bereits einen umfangreichen Kredit erhalten. Zudem musste sie bei amerikanischen Kreditinstituten ein Darlehen aufnehmen. Das RWM sah daher die Gefahr, dass das Unternehmen bald vollständig „unter amerikanische Kontrolle" geraten würde. Um dies zu verhindern und den Aufbau einer deutschen Filmindustrie zu gewährleisten, verlangte das Ressort zwei Maßnahmen. Erstens sollte die Reichsregierung eine Garantie für ein weiteres Darlehen zu günstigen Konditionen bei der Deutschen Bank übernehmen, zweitens über die Reichs-Kredit-Gesellschaft bei Bedarf einen weiteren Kredit zur Verfügung stellen. Zwar stimmte das Kabinett dem Antrag des Ressorts zu, doch verzögerten sich die Kreditverhandlungen immer wieder, nicht zuletzt aufgrund von Störmanövern der amerikanischen Konkurrenz. Als der Pressemogul Alfred Hugenberg schließlich die Mehrheit der Ufa erwarb, bestand für eine Kredithilfe keine Notwendigkeit mehr, da das Unternehmen nun über eine ausreichende Kapitalbasis verfügte.[283]

Bei anderen Gesellschaften aus der Filmwirtschaft ließ sich eine solche vergleichsweise problemlose Lösung nicht erreichen. Bei der Münchener Lichtspielkunst AG (Emelka) musste das Reich dauerhaft eine Beteiligung von 51 Prozent am Kapital erwerben, um den Verkauf an den Hugenberg-Konzern und damit eine unerwünschte Konzentration in der Branche zu verhindern. Zudem wollte

282 Siehe dazu den umfangreichen Schriftverkehr in: BAB, R 8136/2676, sowie Budraß, Flugzeugindustrie, S. 240–268.

283 AdR, Kabinett Marx III/IV, Bd. 1, Dok. 178, S. 523–525, Kabinettssitzung vom 31.1.1927, sowie der Schriftverkehr in BAB, R 8136/3009, R 8136/2556; Feldman, Deutsche Bank, S. 237–239. Zu Hugenberg: Wernecke/Heller, Führer.

man einer möglichen Veräußerung an die amerikanische Konkurrenz zuvorkommen.[284] Die Phoebus-Filmgesellschaft sorgte dagegen für einen der Subventionsskandale in der Weimarer Republik, als sich einer ihrer Anteilseigner an den vom Reich gewährten Mitteln persönlich bereicherte. Ein Untersuchungsausschuss des Reichstags musste die Vorgänge um die Phoebus aufklären. Der Fall zeigt exemplarisch, mit welchen Risiken sich die Reichsregierung konfrontiert sah, wenn sie Unternehmen aus dieser Branche mit Geldern zur Existenzsicherung unterstützte. Mit der kriminellen Energie der Anteilseigner und Investoren bei der Phoebus konnte man im RWM kaum rechnen. Seine Motive sind daher nachzuvollziehen: Durch die Alimentierung der Phoebus wollte das Ressort eine zweite große Filmgesellschaft neben der Ufa erhalten, um damit der deutschen Filmwirtschaft dauerhaft einen Platz in einer international hart umkämpften Branche zu garantieren.[285]

3 Strukturpolitik im Osten

Zu den umstrittenen Hilfsmaßnahmen gehörten fraglos die umfangreichen Subventionen an die krisengeschüttelte ostdeutsche Landwirtschaft – vor allem das sogenannte Osthilfe-Programm. Dessen Vorläufer, die „Ostpreußen-Hilfe", fand in den einzelnen Ressorts noch Zustimmung. Die Wirtschaft der Region sollte ab Februar 1925 durch eine Reihe von Vergünstigungen, wie Steuerstundungen, Senkung von Frachttarifen oder spezielle Kredithilfen, unterstützt werden. Wirtschaftsminister Neuhaus stimmte dem Programm zu, betonte allerdings, dass die Maßnahmen nicht nur für die Landwirtschaft, sondern auch für Industrie und Gewerbe, etwa für die Schichau-Werft in Danzig und Elbing oder einige kleinere Automobilfirmen, gelten müssten.[286] In der Folgezeit konzentrierten sich die Hilfsmaßnahmen jedoch immer mehr auf den Agrarsektor. Nicht nur in Ostpreußen, sondern auch in Pommern und anderen Teilen Ostdeutschlands galt die Landwirtschaft als international nicht wettbewerbsfähig. Viele Betriebe arbeiteten kaum rentabel und waren hoch verschuldet, sodass Preußen sowie das

284 AdR, Kabinett Müller II, Bd. 2, Dok. 289, S. 923–928, Kabinettssitzung mit dem Preußischen Staatsministerium vom 12. 9. 1929.

285 AdR, Kabinett Marx III/IV, Bd. 2, Dok. 336, S. 1062–1066, Vortragsnotiz des Regierungsrats Planck über die Phoebus Angelegenheit vom 11. 11. 1927.

286 AdR; Kabinette Luther I/II, Bd. 1, Dok. 30, S. 125–128, Ministerbesprechung vom 26.2.1926; ebenda, Bd. 2, Dok. 305, S. 1182–1186, Kabinettssitzung vom 3.3.1926; ebenda, Kabinett Marx III/IV, Bd. 1, Dok. 81, S. 203–208, Schreiben des Reichsinnenministeriums an Reichskanzler Marx vom 17.9.1926; ebenda Bd. 1, Dok. 82, S. 208f., Kabinettssitzung vom 20. 9. 1926.

Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft immer wieder Strukturhilfen verlangten. Je mehr der Agrarsektor in das Zentrum der Entscheidungen über Hilfsmaßnahmen rückte, desto mehr hielt sich das RWM bei den Beratungen darüber zurück und überließ das Gesetz des Handelns anderen Ressorts.[287]

Als sich die Krise in der Landwirtschaft ab 1929 zuspitzte, wurde dies besonders deutlich. An den Konflikten innerhalb der Reichsregierung wollte sich das RWM bewusst nicht beteiligen, Ressortchef Curtius bis zu seiner Übernahme des Auswärtigen Amtes nach Stresemanns plötzlichem Tod am 3. Oktober 1929 offenbar nicht zwischen die Fronten geraten. Damit verzichtete er jedoch auf Gestaltungsoptionen bei einem der umfangreichsten Strukturhilfeprogramme der Weimarer Republik. In Fachfragen zur Landwirtschaft war in anderen Ressorts sicherlich mehr Kompetenz gebündelt, doch sah Curtius davon ab, ein Gegengewicht zu den Agrariern und ihren Lobbyisten zu schaffen. Diese konnten in der Grundsatzdebatte über die Bedeutung des Agrarsektors in Deutschland ihre Interessen durchsetzen, sodass sie im Rahmen des Osthilfe-Programms umfangreiche Subventionen für die Landwirtschaft erhielten. Handlungsspielräume in der Industriepolitik wurden dadurch sicherlich eingeengt.[288]

Am Vorabend der Weltwirtschaftskrise verharrte das RWM auf zwei wichtigen Feldern der Binnenwirtschaftspolitik in Attentismus. Weder auf dem Gebiet der Kartellpolitik noch bei der Verabschiedung von umfangreichen Hilfsprogrammen für Ostdeutschland konnte es entscheidende Akzente setzen. Dabei hatte das Ressort immerhin Erfolge bei der Krisenintervention in den ersten Jahren nach der Stabilisierung der Mark vorzuweisen. Ohne die von ihm initiierten und getragenen Strukturhilfen wäre die Existenz großer Konzerne, etwa Krupp, gefährdet gewesen. Zudem hätte sich die Wettbewerbsfähigkeit von Firmen aus neuen Industriezweigen nicht sichern lassen. Daher bleibt die Frage, warum sich das Ministerium auf anderen Feldern der Binnenwirtschaftspolitik sowohl gegenüber anderen Ressorts als auch gegenüber der Industrie zunehmend defensiv verhielt. Bei ordnungspolitischen Grundsatzfragen büßte es als Organ der Reichsregierung

287 BAB, R 43 I/1855, Denkschrift des Reichsministeriums für Ernährung und Landwirtschaft vom 12.2.1929; zu den Problemen der Landwirtschaft: Hertz-Eichenrode, Politik.

288 AdR, Kabinett Müller II, Bd. 1, Dok. 140, S. 460–462, Vermerk des Ministerialrats Fessler über eine Ressortbesprechung im Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft am 1.3.1929; ebenda, Bd. 2, Dok. 336, S. 1092–1096, Vermerk über eine Besprechung im Reichsministerium des Inneren betr. die künftige Osthilfe der Reichsregierung und Preußens am 1.11.1929; BAB, R 8136/2665, Niederschrift über eine Sitzung im Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft am 14.7.1930. Vgl. auch Stegmann, Zoll- und Handelspolitik, S. 507–512. An dieser Stelle ist nicht näher auf die Debatte einzugehen, ob es durch die umfangreichen Osthilfe-Mittel aus dem Reichshaushalt zu einer falschen Allokation der Produktionsmittel kam. Diese Mittel fehlten während der Weltwirtschaftskrise für eine gezielte Krisenintervention in der Industrie.

an Bedeutung ein bzw. konnte nur beschränkt seine Gestaltungsmacht gegenüber der Industrie verteidigen. Daher fehlten ihm die Instrumente, aber oft auch der Wille, die anhaltende „Marktvermachtung" durch die Industrie zu verhindern. Während der Weltwirtschaftskrise wurden dadurch sicherlich ordnungspolitische Handlungsspielräume eingeengt. In der Debatte über die Strukturschwächen der Weimarer Wirtschaft wurde bereits eine Reihe von Problemen genannt; eine ineffiziente Wettbewerbskontrolle zählt sicherlich auch dazu.

Während die Industrie ihre Position gegenüber dem RWM verteidigte, war sie auf der anderen Seite gerne bereit, staatliche Hilfsmaßnahmen zur Existenzsicherung in Anspruch zu nehmen. Hier war das RWM als Organ des Weimarer Interventionsstaats gefragt. Bei der Umsetzung ordnungspolitischer Ziele erwies es sich dagegen häufig als wenig wirkungsvolles Instrument. Vor Ausbruch der Weltwirtschaftskrise sah sich die Weimarer Wirtschaft daher mit Strukturschwächen konfrontiert, deren Gefährdungspotenzial bereits nach dem Ende der Inflation erkannt worden war, das sich aber während der Weimarer Konjunktur nicht wirkungsvoll eindämmen ließ. Daher bleibt die Frage, ob die Politik die Weimarer Wirtschaft – oder andere Volkswirtschaften – überhaupt so krisenfest hätte machen können und müssen, dass diese die Große Depression ohne staatliche Krisenhilfe hätte durchstehen können. Dies gelang selbst der damals stärksten Wirtschaftsmacht der Welt, den USA, nicht. Die Besonderheit Deutschlands war nicht eine wirtschaftliche, sondern eine politische Strukturschwäche, welche während der Großen Depression vollends zutage trat. Im Gegensatz zu den in Jahrhunderten gefestigten westlichen Demokratien zerbrach die Weimarer Republik an strukturellen Problemen, die von den Verwerfungen auf dem Kapitalmarkt über Fehlentwicklungen in der Wirtschaft, einer dadurch hervorgerufenen Arbeitslosigkeit bis hin zur Handlungsunfähigkeit politischer Entscheidungsträger reichte, die sich während der Großen Depression in aller Schärfe offenbarte.[289]

Zusammenfassung: Erfolgreiche Navigation im Meer der Interessen?

Im Zuge der Neuorientierung der Wirtschaftspolitik und der Krisenbewältigung in den Inflationsjahren erfuhren die Konsumenten zunächst eine deutliche Aufwertung. Mit dem Abschied von Gemeinwirtschaftsplänen verloren sie jedoch wieder Schritt für Schritt an politischem Gewicht. Schon auf mittlere Sicht gelang

289 Winkler, Weg, sowie der *locus classicus*: Borchardt, Zwangslagen.

weder die anfangs greifbar nahe politische Aufwertung noch eine faire Verteilung der Krisenlasten. Die Verbraucher traten gegenüber den Produzenten zunehmend in den Hintergrund. Der modernen Konsumgesellschaft stand das RWM skeptisch gegenüber. Es dominierte ein Denken in den Kategorien des Subsistenzparadigmas und mehr noch die Schwächung der deutschen Verhandlungsposition gegenüber den Alliierten, denen Konzessionen bei den Reparationslasten abgetrotzt werden sollten.

Mit der Stabilisierung der Mark und der Einführung einer „wertbeständigen Währung" wuchs bei zahlreichen Industriellen, prominenten Bankiers und Vertretern der wirtschaftlichen Interessenverbände wieder der Glaube an eine positive wirtschaftliche Zukunft Deutschlands. Alte Gräben unter einzelnen Segmenten der Wirtschaft waren damit jedoch ebenso wenig beseitigt worden wie langjährige Konflikte um den richtigen Kurs in der Wirtschaftspolitik. Das RWM stand daher auch nach 1924 vor großen Herausforderungen: Industrie, Mittelstand und Handel verlangten stringente wirtschaftspolitische Konzepte, um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft zu verbessern, wollten jedoch bei ihren unterschiedlichen eigenen Interessen keineswegs zurückstecken. Hinzu traten permanente, jedoch von Fall zu Fall unterschiedliche Forderungen nach direkter Unterstützung angesichts weiter schwieriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen.

Das RWM zeigte sich diesen Herausforderungen nur bedingt gewachsen. In der Wettbewerbspolitik war das Ressort nicht in der Lage, tragfähige und nachhaltige Konzepte zu entwickeln. Versuche zur Reform des Kartellrechts verliefen ohne konkretes Ergebnis, auch die Austarierung von Interessen von Großindustrie und Mittelstand blieb ohne greifbaren Erfolg. In der Konsum- und Preispolitik konnte das RWM ebenfalls nicht die Akzente setzen wie erhofft. Im Ergebnis ließ es sich gerade in Konflikten mit anderen Ressorts zunehmend in eine Defensivposition drängen und verharrte vor Ausbruch der gravierenden Wirtschaftskrise in zentralen Feldern der Binnenwirtschaftspolitik in seiner Verteidigungsstellung.

Lag dies allein am vergleichsweise häufigen personellen Wechsel in der Führung des Ressorts? Wichtige und langjährige Entscheidungsträger aus einzelnen Abteilungen besaßen mit Sicherheit ausreichende Expertise, um nachhaltige Konzepte und Zielvorstellungen in der Binnenwirtschaftspolitik zu entwickeln. In Auseinandersetzungen im Reichskabinett waren die einzelnen Ressortchefs jedoch immer weniger in der Lage, diese auch durchzusetzen. Gerade aus diesem Grund konnte das RWM auf diesem Politikfeld die Erwartungen nicht erfüllen. Seine Versuche zur Navigation im Meer der Interessen brachten nicht die Ergebnisse, die sich Industrie, Mittelstand und andere Segmente der Wirtschaft erhofft hatten.

Harold James

Das Reichswirtschaftsministerium und die Außenwirtschaftspolitik: „Wir deutschen Pleitokraten, wir sitzen und beraten“

Das Reichswirtschaftsministerium (RWM) verkörperte eine besondere Vorstellung von Wirtschaftsplanung, die vor allem mit Walter Rathenau und seinem ihm eng verbundenen Mitarbeiter, dem Ingenieur Wichard von Moellendorff, verknüpft war. Ihr radikal neues Modell einer Gemeinwirtschaft zielte auf „die zu Gunsten der Volksgemeinschaft planmäßig betriebene und gesellschaftlich kontrollierte Volkswirtschaft“.[1] Dieser innovative Entwurf war sofort heftig umstritten und wurde von einigen Gegnern sogar als letzten Endes zerstörerisch gebrandmarkt. Er bedingte massive Interventionen und eine Neuordnung der Eigentumsrechte. In seinem einflussreichen und weit verbreiteten Werk *Der Weg zur Knechtschaft* mutmaßte Friedrich Hayek, dass Rathenau „sich schaudernd von seiner totalitären Wirtschaftspolitik abgewandt hätte, wenn er sich über deren Folgen klar gewesen wäre. Dessen ungeachtet muss jede umfassendere Ideengeschichte über das aufkommende nationalsozialistische Gedankengut Rathenau einen vorderen Platz einräumen. Mit seinen Schriften hat er, wahrscheinlich mehr als jeder andere, die ökonomischen Vorstellungen der Generation geprägt, die während des [Ersten] Weltkriegs und unmittelbar danach in Deutschland aufwuchs. Und einige seiner engsten Mitarbeiter haben später das Rückgrat im Verwaltungsstab für Görings Fünfjahresplan [sic] gebildet.“[2]

Die ersten Maßnahmen Rathenaus ergaben sich aus der Notwendigkeit der Kriegswirtschaft. Diese „Kriegssozialismus“ genannte Initiative war in verheerender Weise wirkungsvoll, erlaubte sie Deutschland und seinen Verbündeten doch, die von Großbritannien verhängte Blockade zu überstehen und den Krieg weitaus länger fortzuführen, als man 1914 je hätte erwarten können. Der Erfolg dieser Schritte brachte Lenin dazu, den Sozialismus für durchführbar zu halten. Nach dem Sieg über Deutschland ging diese Vorstellung einer Wirtschaftsordnung

1 AdR, Kabinett Scheidemann, Dok. 63a, S. 272–284, Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums zur wirtschaftspolitischen Lage, 7.5.1919, S. 280.

2 Hayek, Road, S. 129. Hayek hat wahrscheinlich an Hans Posse gedacht, der aus dem Preußischen Ministerium für Handel und Gewerbe erst 1924 ins RWM kam. Als Staatssekretär im RWM spielte er nach 1933 eine entscheidende Rolle bei der Konzeption der nationalsozialistischen Handelspolitik. Ab 1938 war er als stellvertretender Generalbevollmächtigter für die Wirtschaft formal die Nummer Zwei in der Verantwortung für die deutsche Volkswirtschaft.

Anmerkung Übersetzung aus dem Englischen von Barbara Fremdling

auch in die angestrebte Planung der Weltwirtschaft und den Aufbau einer umfassenderen internationalen Ordnung ein. In dem System, das sich nach 1919 herausbildete, führten die Forderungen, die Regierungen gegenüber anderen Staaten erhoben, zu erheblichen grenzüberschreitenden Übertragungen von Eigentumsrechten: All das ging in die Richtung einer Umverteilung sowohl auf internationaler wie auf nationaler Ebene.

I Reparationen. Die Suche nach eine konstruktiven Lösung

Von Anfang an war das Wirtschaftsprogramm des RWM unlösbar an die außenpolitischen Folgen des Ersten Weltkriegs, die Pariser Friedenskonferenz und die im Versailler Vertrag festgesetzte Regelung der Reparationszahlungen, gebunden. Die Beziehungen des neuen politischen Regimes mit der von Grund auf geänderten Welt ließen sich nur durch eine systematische Koordination zwischen Staat, Regierung und allen Akteuren der Wirtschaft regeln. Eine drängende Aufgabe der Regierung bestand darin, die im Versailler Vertrag festgeschriebenen gewaltigen ausländischen Ansprüche auf deutsche Ressourcen zu erfüllen. Sie konnte dazu entweder alle erdenklichen Möglichkeiten der Steuererhebung ausloten oder aber einen Mechanismus greifen lassen, der den ausländischen Empfängern systematisch einen Teil der deutschen Einkommen oder Ressourcen übertrug. Da die Obergrenze der alliierten Forderungen zu Beginn noch nicht festgelegt, dann aber – zumindest in den Augen der Deutschen – über die Maßen hoch war, wurde eine technische Abwicklung der Reparationszahlungen erwogen, welche den Empfängern einen Anreiz geboten hätte, die Reparationsforderungen eines Tages doch zu mindern. Aber wie sollte man dies in einem Umfeld schaffen, in dem die Länder alles als Nullsummenspiel relativer Macht ansahen und der Gewinn an Sicherheit bei einem Spieler von Verlusten beim anderen abzuhängen schien?

Ein Spitzenbeamter im Wirtschaftsministerium, Hans Schäffer, beschrieb am Ende der 1920er Jahre, wie er als junger Breslauer Anwalt, jüngst aus dem Militärdienst entlassen, für die Aufgabe des neuen Ministeriums gewonnen wurde. Er sollte den Entwurf für den Friedensvertrag erläutern. „Ich selbst wurde gefragt, ob ich, nunmehr für die Dauer, als Geh.Reg.Rat und Vortragender Rat in das RWM eintreten würde. Nach Lektüre des Vertrags sah ich in dessen allmählichem Abbau, wozu die Völkerbundssatzung Handhaben bot, eine erhebliche Chance für Deutschland, wenn sie mit Takt gehandhabt würde. Damit war mein Schicksal entschieden.“[3]

3 IfZ, ED 93/43, Schäffer an Gärtner, 10.6.1926.

In den letzten Kriegsmonaten bildete Moellendorff mit gleichgesinnten hohen Beamten und Wirtschaftsvertretern einen Gesprächskreis. Dazu zählten der Bankier Fritz Andreae (ein Schwager Rathenaus, der eine Denkschrift über Währungsprobleme der Nachkriegszeit ausgearbeitet hatte), Heinrich Bachem (aus der Wirtschaftsabteilung des Reichsamts des Innern), die Brüder Arnold und Gustav Brecht (Gustav war Energieexperte und Arnold aktives Mitglied der „Deutsche[n] Gesellschaft von 1914"), Freiherr Paul von Buttlar (der während des Krieges als Ingenieur für die Zementindustrie zuständig war), Regierungsrat von Flotow (aus dem preußischen Handelsministerium), Ernst Trendelenburg (der im Reichswirtschaftsamt für die Mineralölwirtschaft zuständig war) und Major Wessig (der als Büroleiter für den Sozialisten August Müller im Reichswirtschaftsamt arbeitete). Das Gesprächsthema war die grundlegende personelle Umstrukturierung der Wirtschaftsbürokratie, um „das Fledermausnest der beamteten Unternehmerlakaien"[4] auszuheben. Die neuen Führungskräfte sollten die Wirtschaftsstruktur in Friedenzeiten „nach dem Vorbild der guten Teile der Kriegswirtschaft" ausrichten, und zwar nach Moellendorffs Wunsch als „Mitwisser der Kriegswirtschaft"[5]. Seine provokanten Ansichten waren bündig formuliert: „bis jetzt habe in Deutschland der Grundsatz geherrscht: frei in allen wirtschaftlichen Dingen, gebunden in allen geistigen; der Sinn der Gemeinwirtschaft sei, daß es umgekehrt sei."[6] Dass diese Haltung gefährlich in die Irre führen kann, arbeitete ein tiefgründiger ökonomischer Denker erst nach einem weiteren Weltkrieg überzeugend heraus: Jacques Rueff widerlegte den Irrglauben, dass man in seinen Gedanken frei bleibe, wenn man in seinen materiellen Aktivitäten beherrscht werde.[7] Doch bereits 1919, nach Moellendorffs Abschied, gestand Minister Robert Schmidt ein: „Ich glaube, daß wir in einer Zeit, wo alles bereit ist, dem Zwang zu enteilen, auch unser Wirtschaftsleben nicht aufs neue in einen Zwang pressen können und ihm Fesseln schmieden dürfen."[8]

Moellendorffs politisches Weltbild, das auf „nationale Selbstbestimmung" und „autarke Selbstgenügsamkeit" wie auch auf den preußischen und Bismarck'schen Geist setzte, war viel konservativer als Rathenaus weitreichendere Vision eines Internationalismus.[9] Es war jedoch Moellendorff, der die ideologische Ausrichtung des neuen Ministeriums inspirierte.

4 Ehlert, Zentralbehörde, S. 112.

5 Braun, Konservatismus, S. 83; Moellendorff, Gemeinwirtschaft, S. 32f.; Ehlert, Zentralbehörde, S. 115.

6 IfZ, ED 93/48, Hans Schäffer, Erinnerungen an Ernst Trendelenburg, 9.8.1954.

7 Rueff, Épitre, S. 116.

8 VRT, Nationalversammlung 1919, Bd. 328 [Elektronisch 20,3], 24.7.1919, S. 1869.

9 S. Braun, Konservatismus, insbesondere S. 101, 155.

Am 7. Mai 1919 erschien Moellendorffs wirtschaftspolitische Denkschrift mit Plänen für die soeben angebrochene schwierige Friedenszeit. Zu Beginn seiner programmatischen Ausführungen kritisierte er, dass die Verantwortung für die Wirtschaftspolitik „systemlos auf Reichswirtschaftsministerium, Ministerium des Auswärtigen, Schatzministerium, Arbeitsministerium, Reichsernährungsministerium geteilt" sei. Im ersten Weimarer Kabinett war der Bereich der Finanzen überdies noch in ein Finanzministerium und ein Schatzministerium unterteilt. Unter der Leitung von Oberst Joseph Koeth gab es darüber hinaus seit November 1918 das Reichsamt für Demobilmachung, das, kaum war es im März 1919 zum Ministerium erhoben, schon Ende April aufgelöst wurde. Während seines kurzen Daseins mischte es sich allerdings erheblich in die Wirtschaftspolitik ein. „Wer bei dieser verworrenen Geschäftsverteilung die Verantwortlichkeit für das Gesamtgebiet der Wirtschaftspolitik eigentlich trägt, ist völlig unklar." Und die Zuständigkeiten waren nicht nur aufgeteilt: „Hinter den Kompetenzen stehen vielmehr grundsätzliche Divergenzen in der wirtschaftlichen Auffassung der einzelnen Ressorts und ihrer Leiter."[10]

Das Wirtschaftsprogramm des RWM basierte auf zwei Säulen. Die eine war die Drosselung der Einfuhr von Fertigwaren. Dieses Ziel schloss sich unmittelbar an die Rohstoffplanung an, die Rathenau und Moellendorff schon gleich nach Kriegsbeginn eingeführt hatten. Mit der Einfuhrbeschränkung wollte das RWM nun nicht allein die Handelsprobleme der Nachkriegszeit in den Griff bekommen, sondern sah darin zudem einen Ansatz, die wirtschaftlichen Abläufe im Einklang mit einer unterstellten historischen Gesetzmäßigkeit in groben Zügen zu planen. Nach Auffassung des RWM ging die Wirtschaftsentwicklung der fortgeschrittenen Länder mit einer gesteigerten Einfuhr von Rohstoffen und Zwischenprodukten bei gleichzeitig zunehmender Selbstversorgung mit Fertigwaren einher. Dieser Auffassung steht die ökonomische Entwicklung, wie sie sich im zwanzigsten Jahrhundert – insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg – tatsächlich vollzog, klar entgegen. Denn der Handel mit Fertigwaren zwischen entwickelten Ländern trug faktisch erheblich zu der erhöhten internationalen Arbeitsteilung bei. Eine Schlüsselrolle aber spielte dieser Handel nach dem Ersten Weltkrieg in der Abwicklung der deutschen Reparationsleistungen. Wegen des zunehmenden Zweifels, ob die anderen Länder den Import deutscher Fertigwaren akzeptieren würden, bot sich Zahlung in Sachleistungen an. Statt monetärer Transfers, die Deutschland über Exporte und eine weitere Besteuerung seiner wirtschaftlichen Aktivitäten hätte aufbringen müssen, wären also Sachgüter zu liefern.

10 AdR, Kabinett Scheidemann, Dok. 63a, S. 272–284, Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums zur wirtschaftspolitischen Lage, 7.5.1919, S. 273f.

Je umfangreicher diese Art der Reparationszahlung würde, desto stärker wäre Großbritannien und den Vereinigten Staaten von Amerika als größten Handelsrivalen Deutschlands daran gelegen, die deutschen Reparationszahlungen zu mindern.

Die zweite Säule des Wirtschaftsprogramms bestand in der Einführung einer Vermögensteuer. Sie hätte den Wirtschaftsplanern direkte Kontrolle über einen großen Teil des deutschen Gesamtvermögens verschafft, erfüllte jedoch nicht die Forderung doktrinärer Sozialisten nach völliger Sozialisierung der Wirtschaft, die das Erfurter SPD-Programm vor dem Krieg erhoben hatte. Ursprünglich beabsichtigte das RWM eine Weiterentwicklung und Ausweitung der bereits bestehenden Erbschaftsteuer neben der Erhebung einer völlig neuen Vermögensabgabe. Dadurch wäre ein großer Anteil des deutschen Aktienkapitals und anderen Eigentums an Produktivkapital in öffentliche Hände überführt worden und die deutsche Industrie hätte weitgehend den Charakter gemischtwirtschaftlicher Betriebe angenommen. Statt Steuerbeträge in Geldform einzufordern, sollte das Deutsche Reich dabei der Einfachheit halber die Befugnis erhalten, in den Steuererklärungen der Steuerpflichtigen aufgeführte Vermögenswerte zu übernehmen. Das RWM glaubte, dieses Vorgehen „würde zunächst einen günstigen Einfluß“ ausüben.[11] Das in öffentliche Hand gelangte Vermögen sollte nicht der direkten Kontrolle eines politisierten Ministeriums unterstellt werden, sondern der Aufsicht einer neutralen, technokratisch organisierten Reichsvermögensbank. Diese Bank wäre damit in Wettbewerb zu den bestehenden Geschäftsbanken getreten, die nach deutscher Tradition von jeher erhebliche Kontrolle über die Industrie ausübten. Um die deutsche Produktionskapazität schneller zu steigern, plante die Reichsregierung, einen Reichsfonds über „mehrere Milliarden“ aufzulegen, den die Reichsvermögensbank verwalten sollte. Die Unternehmen, denen Aufträge aus diesem Fonds zuflössen, hätten beträchtliche Steuern auf ihren Gewinn zu entrichten. Ein Drittel dieser Steuereinnahmen war für soziale Aufgaben des Reichs wie die Anhebung der Invalidenrenten und die Einführung einer Reichs-Mutterschaftsversicherung vorgesehen; mit dem Großteil jedoch sollte die Produktionskapazität Deutschlands erweitert werden.

Die Erhebung einer umfassenden Vermögensteuer hätte sich auf die Abwicklung der Reparationszahlungen ausgewirkt. Die Befürworter unterstellten, der Einkommensstrom, den die Vermögensteuer schaffe, werde zusammen mit der steigenden Produktionskapazität anschwellen. Und die an diesen Einkommensstrom gekoppelten Reparationszahlungen böten den Alliierten Anreize zu Maßnahmen (wie eine Absenkung der Zollschranken), die den deutschen Wohlstand

11 Ebenda, S. 285.

und die Kraft der deutschen Wirtschaft steigerten und damit die deutschen Zahlungen in die Höhe trieben. Damit würde zugleich der direkte Zugriff der Alliierten auf Ressourcen aus deutschen Unternehmen eingeschränkt. Und so wäre der Industriespionage, die viele Deutsche, darunter auch Ernst Trendelenburg, als Absicht hinter dem Versailler Vertrag vermuteten, Einhalt geboten.[12]

Eine Vermögensteuer stellte zudem ein wirksames Element zur Kontrolle der deutschen Wirtschaft dar. Mit diesem Politikinstrument hätte man eine effiziente Geldpolitik führen und die Vorherrschaft der Fiskalpolitik brechen können. Diese Dominanz hatte sich schnell angebahnt und bestimmte die Wirtschaftspolitik (zusammen mit dem Übergang zur Friedenswirtschaft und den einsetzenden Reparationszahlungen) schon in der frühen Weimarer Republik.

Das Anschreiben zum Wirtschaftsprogramm des RWM vom 13. Mai 1919 hatte Reichswirtschaftsminister Rudolf Wissell unterzeichnet. Darin ist ausgeführt, dass mit der Veröffentlichung der Friedensbedingungen der Alliierten der Übergang zu einer Gemeinwirtschaft in Deutschland nicht weniger dringlich, sondern im Gegenteil umso dringlicher geworden sei, denn die deutsche Produktionskapazität lasse sich nur auf diesem Wege anheben. Das Anschreiben zeigte auf, wie die Einführung der – in den Augen der Befürworter – höchst sinnvollen Besteuerung mit der Wiederbehauptung der deutschen Stellung in der Welt zu koppeln sei. Wissell legte dar, dass es für die deutsche Wirtschaft nötig sei, ihre „innere Organisation soviel wie möglich zu erhöhen“, und beschrieb voller Zuversicht den Erfolg dieses Weges: „so kann schließlich nicht ausbleiben, daß Deutschland über kurz oder lang seine volle Freiheit und Gleichberechtigung, vielleicht sogar seine geistige Führerschaft wiedergewinnt.“[13]

August Müller, ehemaliger Staatssekretär im Reichswirtschaftsamt, dem Vorläufer des RWM, hatte den Entwurf des RWM-Wirtschaftsprogramms vom Mai 1919 gebilligt, doch mussten die Einzelheiten noch ausgearbeitet werden. Die Gegner des RWM in der Regierung ließen den Inhalt der Denkschrift durchsickern und sie rief – wie beabsichtigt – sofort so scharfe Proteste hervor, dass die Umsetzung des Wirtschaftsprogramms vereitelt wurde. Der Landwirtschaftsminister Robert Schmidt, ein eher gemäßigter Sozialdemokrat, verwies darauf, dass Rohstoffeinfuhren 1913 lediglich ein Drittel des deutschen Gesamtimports ausgemacht hätten. Demnach sei es unwahrscheinlich, dass Deutschland der Übergang zu einem System gelingen könne, in dem die Ausfuhr von Fertigwaren zum Wirtschaftsmotor würde. Er verbreitete sich über Schwierigkeiten mit der

12 BAB, R 3101/20350, Bl. 116–126, 20.8.1921, Sitzung am 17. August 1921 Betr. Auslegung von Artikel 172 des Friedensvertrages.

13 AdR, Kabinett Scheidemann, Dok. 63a, S. 272–284, Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums zur wirtschaftspolitischen Lage, 7.5.1919, S. 272.

geplanten Vermögensteuer des RWM (wie, beispielweise, wolle der Staat Unternehmen kontrollieren, die keine Aktiengesellschaften seien?) und redete einer direkten Übernahme der Schlüsselindustrien durch die öffentliche Hand das Wort. Beginnen solle man mit der Mineralölwirtschaft sowie einer Weizen- und einer Tabakmonopolgesellschaft.

Der Schatzminister Georg Gothein war kein Sozialist, sondern gehörte der Deutschen Demokratischen Partei an. Als unerbittlicher kabinettsinterner Gegner der Moellendorff-Planer arbeitete auch er einen Gegenentwurf aus. Gothein unterstellte dem RWM, mit dem vorgesehenen Aufbau eines neuartigen Korporatismus die Gewerkschaften abzuschaffen, und schlug zur Erweiterung der deutschen Produktionskapazität stattdessen privatwirtschaftliche Unternehmenszusammenschlüsse vor. Gotheins Weg zur Stärkung der deutschen Wirtschaftskraft und Macht wäre zwar weniger leicht mit den Interessen des deutschen Staates und der Empfänger deutscher Reparationszahlungen zu vereinbaren gewesen als der RWM-Plan; aber seine Vorstellung von einem Korporatismus mit organisierten Beziehungen zwischen der Industrie und der Arbeiterschaft entsprach weitgehend der politischen Wirklichkeit in der Weimarer Republik. In seinem Bezug zu den wechselseitigen Beziehungen zwischen Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften, wie sie sich tatsächlich herausbildeten, war der Gegenentwurf demnach realistischer und besser umsetzbar als das visionäre Programm des RWM mit seinen neuartigen Vorstellungen darüber, wie die Wirtschaftsordnung innerhalb Deutschlands und dessen Wirtschaftsbeziehungen mit dem Ausland zu regeln seien.

Noch während die Denkschrift des RWM auf Regierungsebene diskutiert wurde, fühlte sich Wirtschaftsminister Wissell anhaltenden persönlichen Angriffen ausgesetzt, denen er mit seiner Rücktrittsdrohung begegnete. Am 7. Mai 1919 hatte die Vossische Zeitung berichtet, Finanzminister Bernhard Dernburg sehe in der Kabinettsentscheidung zur Finanzierung von deutschen Nahrungsmittelimporten eine Forderung nach einem stärkeren außenwirtschaftlichen Liberalismus. Eine Rückkehr zu der Wirtschafts- und Handelsstruktur aus der Vorkriegszeit hätte jedoch nicht zu dem Vorhaben gepasst, die Produktionsstruktur zu ändern und einen Wettbewerbsvorteil bei Fertigwaren zu erringen. In einem Brief an den „Reichsministerpräsidenten“[14] Philipp Scheidemann klagte Wissell, Finanzminister Dernburg plane Schritte, die zwar dem Handel zugutekämen, dem „Allgemeinwohl“ jedoch Schaden zufügten und darauf hinausliefen,

14 Diese neue Bezeichnung für den Regierungschef konnte sich in der Öffentlichkeit nicht durchsetzen. Deshalb kehrte man auch offiziell im August 1919 zum vertrauten Titel „Reichskanzler” zurück.

„die bisherige gebundene Wirtschaft, die notwendig aufrecht erhalten werden muß“, zu zerstören.[15]

Gerald Feldman sieht unüberbrückbare Gegensätze zwischen dem RWM-Programm und den Friedensverhandlungen der deutschen Gruppe um Finanzminister Dernburg, einen Beamten des früheren Kolonialamtes, und den Hamburger Bankier Max Warburg, die allesamt traditionelle Handelsinteressen vertraten. Feldman findet für beide Positionen stichhaltige Gründe: Das RWM habe sich auf die radikale Öffentlichkeit berufen können und Bankier Warburg und seine Freunde auf die Macht der Alliierten. Der lähmende Gegensatz machte die Regierung Scheidemann handlungsunfähig,[16] ein Vorbote des politischen Zusammenbruchs, der die Weimarer Republik blockierte und den Demokratieversuch scheitern ließ.

Die Äußerungen der Wirtschaftsliberalen ließen vermuten, dass sie politisches Einvernehmen mit den Alliierten schaffen könnten.[17] Warburg und Dernburg gehörten einem etablierten außenpolitischen Netzwerk an, das sich schon in den letzten Wilhelminischen Jahren gebildet hatte. Vor allem Warburg hatte seit langem unbeirrt engere Beziehungen zu den Vereinigten Staaten gefordert, die er als potenziellen Verbündeten im Kampf gegen Großbritannien, die traditionelle Hegemonialmacht auf dem internationalen Finanzmarkt, sah.[18] Als der Krieg bereits ausgebrochen war, konnte Warburg die deutsche Regierung dazu überreden, Dernburg nach New York zu entsenden. Dort sollte er für die Platzierung einer deutschen Staatsanleihe auf dem amerikanischen Markt sorgen. Dernburg kam allerdings so spät, dass dieser Vorstoß keine Erfolgsaussichten mehr hatte. Im privaten Wohltätigkeitsbereich pflegte Warburg weiterhin deutsch-amerikanische Beziehungen. Noch 1915 gründete er mit amerikanischem Geld Hilfskomitees zur Unterstützung der „unglücklichen Juden“ in Polen und Galizien.[19]

Bei der Gründung des Überseeclubs 1922 in Hamburg – schon sein Name war politisches Programm – forderte Max Warburg einen neuen Freihandel.[20] In seiner programmatischen Rede arbeitete er die Gegenposition zum RWM scharf heraus. Die geistige Atmosphäre im RWM beschreibt der Historiker Feldman als Personenkult um Moellendorff, den die hohen Ministerialbeamten vergötterten und der selbst – wie auch sein Handlanger, Wirtschaftsminister Wissell – „taktlos

15 AdR, Kabinett Scheidemann, Dok. 62, S. 268–272, Wissell an Scheidemann, 7.5.1919, S. 269.
16 Feldman, Disorder, S. 137.
17 Dies behauptet Ferguson, Paper.
18 Zu weiteren Details s. James, Warburgs.
19 Stiftung Warburg Archiv, F-1011, Max Warburg, Memoiren.
20 S. Feldman, Disorder, S. 142.

und doktrinär“ auftrat.[21] Trendelenburg, Moellendorffs engster Berater, der (fast) bis zum Ende der Weimarer Republik im Ministerium blieb, hielt jedenfalls an der glühenden Verehrung seines ehemaligen Herrn und Meisters fest.[22]

Die Umsetzung der RWM-Pläne, fast eine Quadratur des Kreises, hätte nur mit direkter ausländischer Beteiligung an der deutschen Wirtschaft (im Prinzip wohl vor allem aus den Vereinigten Staaten) gelingen können. Damit hätten die beteiligten Länder eine Mitverantwortung für die Zukunft Deutschlands übernommen. Genau mit diesem Thema befasste sich eine Diskussionsrunde von Politikern und mehr als sechzig deutschen Wirtschaftsvertretern am 24. Mai 1919 unter dem Vorsitz Wissells. Gothein und Carl Duisberg schlugen dort vor, dass einzelne deutsche Unternehmen Kontakt zu ihren Konkurrenten im Ausland aufnehmen sollten. Carl Friedrich von Siemens wandte ein, dass die westlichen Alliierten Deutschland als bedrohlichen Konkurrenten ansähen und daher nicht bereit seien, daran mitzuwirken, Deutschland wieder aufzuhelfen. Ohnehin hätten die ausländischen Unternehmen durch die Konfiszierung deutscher Patente während des Krieges bereits weitgehend erreicht, was sie wollten. Auch Hugo Stinnes, der zweifellos prominenteste deutsche Großindustrielle aus der Inflationszeit, stand dem ganzen Ansinnen skeptisch gegenüber.[23]

Die Vorschläge, die Amerikaner zu einer direkten Beteiligung an deutschen Unternehmen zu bewegen, waren keineswegs weit hergeholt oder unrealistisch. Etliche fortschrittliche Unternehmer in den Vereinigten Staaten sahen ein gewaltiges Potenzial für die Wiederbelebung der europäischen, insbesondere der deutschen Wirtschaft. Warburgs Partner, der Bankier Carl Melchior, stand einem Kreis von ausländischen Finanziers und Wirtschaftswissenschaftlern nahe, zu dem auch Max Warburgs amerikanischer Bruder Paul und Fred Kent vom Bankers’ Trust sowie der britische Ökonom John Maynard Keynes gehörten. Diese Wirtschaftsexperten trafen sich im Oktober 1919 im Hause des niederländischen Bankiers Gerard Vissering und arbeiteten ein Vorhaben aus, deutsche und europäische Vermögenswerte zu verbriefen, um sie einem investitionshungrigen Publikum in den Vereinigten Staaten zu verkaufen. Auf diesem Weg würde das nötige Kapital für eine beginnende Wiederbelebung der europäischen Wirtschaft mobilisiert.[24]

Die Kritiker des RWM-Wirtschaftsprogramms hoben stark auf die Auswirkungen ab, die dem Ausland aus der Umstellung der deutschen Ökonomie von der Kriegswirtschaft auf Friedenszeiten erwuchsen. Wilhelm Mayer von der

21 Ebenda, S. 145.

22 IfZ, ED 93/48, Hans Schäffer, Erinnerungen an Ernst Trendelenburg, 9.8.1954.

23 Feldman, Disorder, S. 149.

24 Vgl. Koger,.

Bayerischen Volkspartei war Gotheins Nachfolger als Schatzminister. Für ihn war in dem RWM-Programm „Geometrie [...], nicht Volkswirtschaft" am Werk, und er vermutete, dass die Amerikaner darin die „Erzeugnis deutschen bureaukratischen Geistes, gewissermaßen des deutschen Militarismus, angewandt auf wirtschaftliche Verhältnisse" sehen könnten.[25] Auf der Kabinettsitzung vom 8. Juli 1919 stand Wissell völlig isoliert da. Nicht nur die Kabinettsmitglieder aus dem bürgerlichen Lager attackierten ihn heftig, sondern auch alle Sozialisten. Gedemütigt und besiegt traten Wissel und Staatssekretär Moellendorff ab. Robert Schmidt, Wissels hartnäckigster Kritiker innerhalb des Kabinetts, wurde sein Nachfolger. Schmidt ließ das Landwirtschaftsministerium im Wirtschaftsministerium aufgehen.

Dass zunächst Schmidt und in seiner Nachfolge noch einige andere Politiker jeweils für nur kurze Zeit als Wirtschaftsminister amtierten, hinterließ in dieser Behörde, die aus der Idee der Gemeinwirtschaft geboren war, erstaunlich wenig Spuren. Die höheren Beamten hielten loyal an dem ursprünglichen Konzept fest. Schmidt hatte kurz erwogen, Warburgs Partner Carl Melchior zum Staatsekretär zu machen. Diese Ernennung hätte eine Brücke zu den damals kohärentesten Vorstellungen über Deutschlands Weg zur internationalen Rehabilitation geschlagen. Der Kölner Betriebswirtschaftsprofessor Julius Hirsch, der den Staatssekretärsposten schließlich bekam, trat zwar auch für den freien Markt ein, war aber nicht bereit, völlig mit den ursprünglichen gemeinwirtschaftlichen Ideen Moellendorffs zu brechen. Auch er hielt die Kopplung zwischen einem gangbaren Weg für die Reparationszahlungen und staatlicher Kontrolle über die Wirtschaft für unabdingbar. Im September 1919 gab das umstrukturierte Wirtschaftsministerium seine erste politische Erklärung ab, die angesichts der ungewissen wirtschaftlichen Entwicklung bewusst jegliche programmatischen Aussagen mied.

Die staatlichen Eingriffe in den Außenhandel stießen auf heftige Kritik, z.B. aus Hamburg. Hanseatische Wirtschaftsführer klagten, die Handelskontrollen erzeugten nichts Anderes als Anreize, die Integrität und die Ehrbarkeit der Kaufleute zu unterhöhlen. Die Kontrollen brächten einen Teufelskreis hervor: Sie spornten zur Umgehung der Vorschriften an, woraufhin sich die Regierung zu noch härteren und noch einschneidenderen Eingriffen genötigt sehe. „Ferner mache die seit Ende des Krieges verbreitete Unmoral der Firmen im Kleinen und im Großen zur Durchführung der Außenhandelskontrolle Maßnahmen notwendig, die eine unerträgliche Belastung bedeuteten."[26] Das RMW geißelte den „Küstenblick" der

25 AdR, Kabinett Bauer, Dok. 16, S. 61–71, Denkschrift des Reichsschatzministeriums zur „Planwirtschaft. Weimar, 5.7.1919, S. 62f.; s. auch Feldman, Disorder, S. 154.

26 BAB, R 3101/20351, Bl. 2, Vermerk: Besprechung über Wünsche des Hamburger Handels hinsichtlich des Abbaus der Außenhandelsstellen, 10.1.1923.

Hanseaten, die nichts weiter im Sinn hätten als die Wiederaufnahme der Handelsschifffahrt und die Freigabe der blockierten deutschen Überseevermögen.[27]

Das Grundproblem lag in den staatlichen Kontrollen, die wegen der Inflation und des verfallenden Außenwertes der Mark eingeführt worden waren. Der Währungsverfall brachte den deutschen Produzenten einen erheblichen Wettbewerbsvorteil. Er schuf Anreize, möglichst viel zu exportieren, die Importe hingegen zu drosseln. Bei einigen Waren führte der Export zur Knappheit in Deutschland, was die Forderung nach einer Ausfuhrsperre für diese Waren auslöste. Die Alliierten unterstellten, dass Deutschland mit der Währungsabwertung die Zollbestimmungen des Versailler Vertrages untergraben wolle, nach denen Deutschland alliierte Waren nicht diskriminieren durfte. Denn bis 1925 musste den Alliierten einseitig die Meistbegünstigung gewährt werden. Die Frage der Exportkontrollen wurde zum Maßstab für den Wandel der politischen Grundeinstellung: Zunächst tendierten die Nachfolger Moellendorffs und Wissells zu einer liberaleren Handelspolitik, nahmen angesichts der Dynamik der Inflation aber wieder Zuflucht zu bürokratischen Außenhandelskontrollen und ließen das während des Krieges gegründete Reichskommissariat für Aus- und Einfuhr auch in Friedenszeiten bestehen. Als Alternative für die vom Versailler Vertrag verhängten Restriktionen bei den Handelszöllen boten sich Devisenkontrollen an. Wirtschaftsminister Schmidt hob die Verordnung über Devisenkontrolle, die Exporte eingeschränkt hatte, zunächst auf; am 20. Dezember 1919 trat jedoch eine neue Verordnung über die Außenhandelskontrolle an deren Stelle, die ein ganzes Netzwerk neuer Kontrollbehörden zur Überwachung der Exporte entstehen ließ. Bereits im Juli hatte Schmidt im Reichstag verkündet, es sei „ein Erfolg der Kriegswirtschaft, daß sie unsere Preise im Inland in ganz mäßigen Grenzen gehalten hat, weit unter den Weltmarktpreisen."[28] Der neue Kontrollapparat war jedoch nicht vor Mai 1920 einsatzbereit. In der Zwischenzeit aber war der Wechselkurs der Mark emporgeschnellt, sodass die hohen Exportgewinne, die zuvor aus einer inflationsbedingten Unterbewertung der Mark erwachsen waren, nun absanken oder gar ganz verschwanden. Im September verlangte der Reichsverband der deutschen Industrie (RDI) die Abschaffung der Exportzölle, die seit Mai 1920 erhoben wurden. Die gewaltige Aufgabe überforderte allerdings den riesigen bürokratischen Apparat (der im Beitrag Holtfrerich in diesem Band beschrieben ist). Trendelenburg, der die Leitung des Reichkommissariats für Aus- und Einfuhr übernahm, stellte fest, dass sich dort 70 000 unerledigte Anträge stapelten.[29]

27 BAB, R 3101/20348, ohne Blattzählung, Bemerkungen zur Denkschrift von Spa [Juli 1920].
28 VRT, Nationalversammlung 1919, Bd. 328, 20., 23., 24.7.1919, S. 1867.
29 IfZ, ED 93/48, Hans Schäffer, Erinnerungen an Ernst Trendelenburg, 9.8.1954.

Den deutschen Wirtschaftsführern wurde schnell bewusst, welche Ideologie hinter den Exportabgaben und den Außenhandelskontrollen steckte. Otto Wiedfeldt von Krupp z.B. behauptete, das RWM lasse die Moellendorff-Pläne wieder aufleben und beabsichtige einen Zwangszusammenschluss von Eisen- und Stahlindustrie. Das Ministerium strebe eine Teilnahme an diesen Unternehmen und letztlich eine staatlich gelenkte Industriepolitik an.[30] Einige Ministerialbeamte betonten dagegen, das RWM führe eine Politik im Interesse privater Unternehmenszusammenschlüsse und verfolge letzten Endes „eine möglichst weitgehende private Vergesellschaftung“[31]

Während der Jahre 1920 und 1921 bemühte sich das RWM, langfristige Richtlinien für den deutschen Außenhandel auszuarbeiten. Die Denkschrift über „Künftige Außenhandels- und Zollpolitik und die Handelsverträge“ trat für die Rückkehr zu dem Handelssystem der Vorkriegszeit mit Meistbegünstigungsklauseln ein und verwies auf die schnell ausgehandelten Vereinbarungen mit den Habsburger Nachfolgestaaten Österreich, Tschechoslowakei und Ungarn. Eine Aufrechterhaltung des Kontrollsystems auf längere Zeit sei nicht wünschenswert.[32] Der Entwurf des Regierungsprogramms zur Außenhandelspolitik schloss einige Monate später mit dem Vorsatz: „Das Bestreben des Reichs wird vor allem dahingehen müssen, die großen, zur Zeit noch verschlossenen Absatzmärkte der früheren Zeit, insbesondere auch im Osten und Südosten Europas nach Möglichkeit zu erschließen.“[33]

Im Sommer 1920 griffen Hirsch und Ministerialdirektor Pritschow die Idee eines übergeordneten Lenkungsorgans wieder auf. Unter dem Namen Reichswirtschaftsbank sollte diese Einrichtung zur Linderung der Kreditnot in der Privatwirtschaft Großaufträge finanzieren, über die sich die besorgniserregend hohe Arbeitslosigkeit mindern ließe. Diese erneute Diskussion hatte den Hintergrund, dass die herkömmlichen Methoden zur Deckung des staatlichen Finanzbedarfs – insbesondere die Steuererhebung – an Wirksamkeit verloren und dass „die Steuermoral sehr gelitten hat, dass bei den sehr hohen Sätzen auch Kreise, die früher vom Standpunkt der Steuerzahlung zuverlässig waren, der Versuchung der Hinterziehung erliegen können, das[s] trotz allen Schaffens gesetzlicher Bestimmungen eine starke Steuerflucht eingesetzt hat.“[34] Auf Betreiben der Berliner

30 Feldman, Disorder, S. 191, Anm. 81.

31 Reckendrees, Stahltrust-Projekt, S. 92, er zitiert Paul von Buttlars Rede vom 27.3.1919.

32 BAB, R 3101/20351, Bl. 101–129, von Schoenebeck: Künftige Außenhandels- und Zollpolitik und die Handelsverträge, 11.12.1920 oder 1921.

33 BAB, R 3101/20354, Bl. 236—249, Wirtschafts- und Reparationsprogramm der Reichsregierung, ohne Datum, Zitat Bl. 248.

34 BAB, R 3101/20348, ohne Blattzählung, Denkschrift (Streng geheim) [Spa Denkschrift, Juli 1920].

Großbanken widersetzte sich die Reichsbank dem Plan zur Gründung der Reichswirtschaftsbank. Die Banken sahen hier einen mächtigen Konkurrenten aufkommen und einen Schleichweg, Kontrolle über die Führungsspitzen der deutschen Wirtschaft zu erlangen. Der Finanzminister betrachtete die neue Bank lediglich als eine inflationsantreibende Institution. Am 7. September 1920 autorisierte das Kabinett Wirtschaftsminister Ernst Scholz, weitere Schritte zur Gründung der umstrittenen Bank einzuleiten. Doch am 7. Oktober 1920 weigerte sich Kanzler Wirth, eine Reichsbürgschaft für Industriekredite zu bewilligen. Der Reichstag beschloss am 9. März 1921, Kreditbürgschaften der Regierung der parlamentarischen Zustimmung zu unterwerfen. Mit diesem Votum wurde der ursprüngliche RWM-Plan beträchtlich gestutzt, bis hin zur Forderung, die Regierung solle derartige Eingriffe ganz unterlassen. Im November 1920 erklärte Scholz dem Reichstag: „Das Projekt einer Reichswirtschaftsbank als eines selbständigen Instituts – das habe ich schon auf dem deutschen Bankiertag erklärt – ist im Wirtschaftsministerium niemals ernsthaft verfolgt worden."[35]

Die Diskussion über staatliche Kreditbereitstellung vollzog sich vor dem Hintergrund strategischer Überlegungen zur Reparationsfrage. Die Befürworter sahen hier einen Schnittpunkt zwischen den Interessen der Deutschen und der Alliierten. „Den Alliierten soll Gelegenheit gegeben werden, an der Verbesserung des deutschen Wirtschaftslebens teilzunehmen. Sie sollen darüber hinaus an demselben interessiert sein."[36]

Zu dem endgültigen Versuch des RWM, seine zentrale Position in der deutschen Politikgestaltung gegen den Widerstand des übrigen Regierungsapparats wiederzuerlangen, kam es mit der Bekanntmachung des Londoner Zahlungsplans im Mai 1921. In diesem Ultimatum teilten die Alliierten die Reparationen in drei Tranchen. Der erste Teil, die „A"-Bonds, bestand aus reinen Schadenersatzforderungen. Im Umfang entsprach er der Entschädigungssumme, die Frankreich 1871 im Frankfurter Friedensvertrag auferlegt worden war. Sie belief sich auf 12 Milliarden Goldmark, was etwa ein Fünftel des deutschen Bruttoinlandsproduktes vor dem Krieg ausmachte. Der zweite Teil, „B"-Bonds, war mit 38 Milliarden Goldmark viel größer. Ein Betrag in dieser Höhe war zur Tilgung der interalliierten Schulden vorgesehen. Der dritte Teil, „C"-Bonds, war mit seinen 82 Milliarden Goldmark der weitaus größte. Diese Zahlungen boten, wenn sie nicht gar völlig aus der Luft gegriffen waren, Ansätze für hartnäckiges Feilschen.

35 VRT, I. Wahlperiode 1920, Bd. 24/3, S. 1336, 29.11.1920.

36 BAB, R 3101/20349, Bl. 83–101, Aufzeichnungen betreffend ein Indexschema, 12.8.1920, Zitat Bl. 89.

Die Verhandelbarkeit hing davon ab, inwieweit sich Deutschland als kreditwürdig erweisen könnte.

Das RWM griff daher auf seine Hauptforderung zurück, einen Teil der deutschen Wirtschaftsleistungen zur direkten Begleichung der Reparationen zu verwenden. Gleich am Anfang der Denkschrift zur Erfüllung des Londoner Zahlungsplanes vom 19. Mai 1921 stellte der Reichswirtschaftsminister fest, dass die Summen, die zurzeit als Reparationszahlungen gefordert wurden, unmöglich über Steuererhebungen aufgebracht werden könnten, sondern dass „ein Teil dieser Beträge solange aus der Substanz des deutschen Volksvermögens entnommen wird, bis ein ausreichender Ausfuhrüberschuss erreicht ist, der nur durch rationelle und intensivste Ausnützung aller Produktionsmittel bei gleichzeitiger Einschränkung des Inlandsverbrauchs auf den lebensnotwendigen Bedarf herbeigeführt werden kann."[37] Das RWM schlug die Bildung eines Reparationsfonds vor, der sich nicht nur aus den deutschen Zolleinnahmen speisen sollte (wie in Artikel VII 8 [a] des Londoner Zahlungsplans vorgesehen), sondern auch aus einer Vermögensteuer: Eine Ertragsbesteuerung von 20 Prozent sollte für landwirtschaftliches Eigentum, für Grundbesitz sowie für Industrie- und Handelsunternehmen einschließlich der Banken gelten. Es folgte eine grobe Berechnung der Beträge, die über eine Hypothek auf diese Vermögenswerte aufgebracht werden könnten. Vor dem Krieg betrug das Industrievermögen – berechnet aufgrund des gesamten Nominalkapitals der deutschen Aktiengesellschaften und anderer Kapitalgesellschaften – 30 Milliarden Goldmark und erzielte durchschnittlich 8 Prozent Rendite. Ein zwanzigprozentiger Anteil davon hätte sich auf 480 Millionen Goldmark oder 7,2 Milliarden (Papier-)Mark belaufen. Bezogen auf alle genannten Vermögenswerte, hätten sich mit der Ertragsbesteuerung jährlich 20 bis 22 Milliarden Mark generieren lassen, die für Reparationen hätten verwendet werden können.

Die Denkschrift von 1921 ging von einer anhaltenden Inflation als Begleiterscheinung des allmählichen Subventionsabbaus durch die graduelle Rückkehr Deutschlands zu freieren Preisen aus. Als flankierende Maßnahme sollten öffentliche Aufträge zur Bekämpfung der angestiegenen Arbeitslosigkeit dienen. „Zur Intensivierung der deutschen Industrie erscheint es vorteilhaft, eine Hebung der Konsumkraft durch ihre Umstellung auf jedweden Massenkonsum zu befördern. Ein zweckentsprechender Umbau der Umsatzsteuer erscheint hierzu als geeignetes Mittel."[38]

---

37 AdR, Kabinette Wirth I und II, Dok. 6, S. 7–13, Denkschrift des Reichswirtschaftsministers zur Erfüllung des Londoner Zahlungsplanes. 19.5.1921, S. 8 (s. auch BAB, R 3101/20354, Bl. 160–167).
38 Ebenda.

Kann das in der Denkschrift des Reichswirtschaftsministers entworfene Programm als adäquate Antwort auf die Erfüllung des Londoner Zahlungsplanes gelten, der – abgesehen von dem Unsinn mit der gigantischen Summe von „C"-Bonds – im Prinzip realistisch war? Nein, lautet die übereinstimmende Antwort der Historiker. David Felix führt aus, dass Rathenau die Vorschläge des RWM zurückweisen musste, weil sie „zu kompliziert waren und mit Sicherheit einen zerstörerischen Klassenkampf heraufbeschworen hätten."[39] Gerald Feldman kommt zu dem gleichfalls vernichtenden Urteil über das Vorhaben des RWM: Es „hatte politisch nicht die geringste Aussicht, und nicht einmal die sozialistischen Verfechter dürften ein integriertes umfassendes Programm darin gesehen haben."[40] Selbst den Politikern, die das in der Denkschrift von 1921 vorgestellte Programm eingebracht hatten, kamen Zweifel. In seiner Vorlesungsreihe über die deutsche Währung geriet Julius Hirsch 1924 bei dem Thema der Reparationshypothek sichtbar in Verlegenheit.[41]

Andererseits bildeten die Vorschläge des Ministeriums in der Denkschrift von 1921 nach einer langen Kette von Verhandlungen einige der Grundlagen für den späteren Dawes-Plan, der Industrieobligationen als Teil der Reparationen vorsah. Die Denkschrift-Vorschläge erschienen nur dadurch weniger realistisch, dass sie noch immer im Rahmen des umfassenderen hochgradig ideologischen Konzepts, Richtschnur des RWM seit 1919, vorgestellt wurden.

Obwohl er als Privatperson Vorbehalte gegen den in der Denkschrift vom Mai 1921 entwickelten Plan des RWM hatte, präsentierte Reichskanzler Wirth das Programm am 1. Juni 1921 als Teil der umfassenden Regierungsmaßnahmen zur Wirtschaftsreform und zog dabei gegen „Revolutionsgewinnler" wie auch gegen „Kriegsgewinnler" zu Felde. In der Kabinettssitzung vom 29. Juni 1921 bildete Außenminister Rathenau zusammen mit den Staatsekretären vom Finanz- und vom Wirtschaftsministerium einen Unterausschuss, der die Möglichkeit einer staatlichen Beteiligung an Privatunternehmen mit dem Ziel ausloten sollte, die deutsche Wirtschaft für Reparationszahlungen heranzuziehen.[42] Deutschland standen drei Strategien offen: harte Ablehnung, passiver Widerstand und Beweis des guten Willens (im Rahmen einer Toleranzgrenze). Für Rathenau kam einzig dieses Entgegenkommen bis zu einer gewissen Grenze als verantwortliche Politik Deutschlands in Frage.[43] Zu einem späteren Zeitpunkt, am Beginn des Jahres 1922, bezeichnete

39 Felix, Rathenau, S. 93.

40 Feldman, Disorder, S. 351.

41 Hirsch, Währungsfrage; Felix, Rathenau, S. 93.

42 AdR, Kabinette Wirth I und II, Dok. 40b, S. 116—119, Anlage zum Protokoll der Kabinettssitzung, 17 Uhr, 29.6.1921.

43 BHStA Wirtschaftsstelle Berlin 30, Wirtschaftsstelle an Staatsministerium für Handel, Industrie und Gewerbe, Bericht über die Diskussion im Reparationsausschuß, 10.11.1921.

Wirth es als „falsch, wenn man durch eine Sachwerterfassung im jetzigen Moment das Ultimatum [des Londoner Zahlungsplanes] zu etwa 80 % für tragbar erkläre".[44]

In einer dieser interministeriellen Diskussionsrunden unterzog der Staatssekretär des Finanzministeriums, Heinrich Zapf, die Projektionen des Wirtschaftsministeriums über die aus den Hypotheken und den Aktiva der Industrie zu erwartenden Erträge einer kritischen Prüfung. Er befürchtete, die Alliierten könnten die Vorschläge des RWM als Weg zur Übernahme deutschen Vermögens gebrauchen. Demgegenüber trat er für eine viel härtere Ablehnungspolitik ein, mit der den Alliierten klargemacht werden könne, dass sie unrealistische Hoffnungen und Erwartungen an die Reparationszahlungen knüpften. Deutlichen Widerspruch erhob auch der preußische Landwirtschaftsminister Hermann Warmbold, später Reichswirtschaftsminister. Er hielt die Last, die der Landwirtschaft aufgebürdet werden sollte, für schlichtweg inakzeptabel.[45] Auch im RWM selbst war vom Ausverkauf deutschen Vermögens die Rede. Ein Beamter, Walter Susat, warnte gar vor einer „Überfremdungsgefahr", aber laut Protokoll sahen die Diskussionsteilnehmer dies keineswegs als „bedrohlich" an.[46]

Das RWM insgesamt warb um Unterstützung für Walter Rathenau, der inzwischen Minister für Wiederaufbau geworden war.[47] Aber sogar Rathenau selbst warnte, „daß es nach seiner Ansicht nicht wünschenswert sei, daß der Staat große Substanzmengen [der Wirtschaft] in die Hand bekommt. Die Entente würde die Möglichkeit des Zugriffs haben, und der Staat andererseits käme in die Versuchung, die ihm ausgeantworteten Kapitalien unzweckmäßig zu verwalten."[48]

Die erneute Debatte lief darauf hinaus, dass die Vorschläge des Reichsfinanzministeriums zur Einführung neuer und zur Anhebung bestehender indirekter Steuern, zur Erhöhung der Körperschaftsteuer und zur Erweiterung der Vermögensabgabe über das Reichsnotopfer angenommen, die weitreichenden Pläne des RWM jedoch verworfen wurden.

Rathenau brachte einen Kompromiss zustande, nach dem die Regierung von der Industrie verzinsliche Schuldverschreibungen erhielte, die eine langfristigere Zahlung der Körperschaftsteuer deckten. Diese Unternehmensanleihen könnten dann als Grundlage zur Geldbeschaffung im Ausland dienen. Der Industrielle Hans Kraemer äußerte Wirth gegenüber, dass die Industrie auf diese Weise 1,5 Milliarden Goldmark aufbringen könne. Hugo Stinnes verwarf die Maßnahme

44 S. Schuker, Reparations, S. 22; AdR, Kabinette Wirth I und II, Dok. 185,, S. 507–509Besprechung mit Parteiführern, 9.1.1922, 19 Uhr.

45 Feldman, Disorder, S. 354; BAB, R 3101/20354, Bl. 223–226, Besprechung, 9.6.1921.

46 BAB, R 3101/20354, Bl. 223–226, Besprechung, 9.6.1921.

47 Ebenda, Bl. 97f., von Buttlar an Rathenau, 28.6.1921: „Es bedarf keiner Betonung, dass uns Ihre Hilfe bei den Beratungen hochwillkommen ist."

48 AdR, Kabinette Wirth I und II, S. 118, Dok. 40b, Anlage zum Protokoll der Kabinettsitzung vom 29.6.1921; auch Feldman, Disorder, S. 354.

jedoch. Er malte stattdessen das Szenario eines Zusammenbruchs der deutschen Wirtschaft an die Wand, der den Alliierten nach ökonomischer Logik schon bald mehr Entgegenkommen in der Reparationsfrage abzwingen würde.[49] Auch die Banken standen dem Kompromissvorschlag skeptisch gegenüber. In einer Besprechung zwischen Vertretern der Regierung, der Banken und der Industrie am 14. September 1921 bezweifelte der Bankier Oskar Wassermann (Deutsche Bank), dass mit den vorgeschlagenen Maßnahmen ausreichende Kredite beschafft werden könnten. Max Warburg fasste die Diskussion folgendermaßen zusammen: „Die Banken und die Industrie glauben nicht, daß ein Eingriff in die Substanz [der deutschen Wirtschaft] einen Sinn habe, wenn dadurch nicht *dauernd* geholfen würde." Er schätzte, dass lediglich die weit geringere Summe von 150 Millionen Dollar (oder 630 Millionen Goldmark) aufgebracht werden könne.[50]

Abbildung 41: Mitglieder der deutschen Delegation auf der Konferenz von Genua 10.4.–19.5. 1922. 1. RegRat Adolf Löwe, 2. Alexander Rüstow, 3. RWMr Robert Schmidt, 4. MinDir im AA Ago von Maltzan, 5. Chefredakteur der Vossischen Zeitung Georg Bernhard (DDP, Mitglied des VRWiR), 6. RegRat Schwarz (RMI), 7. MinRat Oscar Weigert (RAM), 8. Hans Kraemer, Mitglied des VRWiR, 9. StS Julius Hirsch.

49 Feldman, Disorder, S. 258–261.

50 AdR, Kabinette Wirth I und II, Dok. 91, S. 266, Besprechung mit Vertretern der Banken und der Industrie, 14.9.1921, 10.30 Uhr.

Die ersten Zahlungen im Rahmen des Londoner Zahlungsultimatums wurden 1921 über Kreditaufnahme geleistet. Die große Transaktion in den letzten Augusttagen des Jahres 1921 umfasste einen Kredit über 270 Millionen Goldmark vom Amsterdamer Bankhaus Mendelssohn, und der Hamburger Konkurrent, die Bank M.M. Warburgs, bemühte sich, auch die Londoner Rothschilds mit einem Darlehen einzubeziehen.[51] Nach der überschlägigen Rechnung, die Hirsch auf einem Briefumschlag niederschrieb, wies die Zahlungsbilanz ein erhebliches Defizit aus, das sich aus 2,5 bis 3 Milliarden Goldmark für „ notwendige“ Nahrungsmittelimporte, weitere 2,5 bis 3 Milliarden für „notwendige“ Rohstoffeinfuhren sowie die beträchtliche Summe von 0,25 bis 0,35 Milliarden für „unerwünschte“ Waren aus dem Rheinland und 0,75 Milliarden für Zinszahlungen für deutsche Auslandsschulden zusammensetzte.[52]

Während das RWM mit seinem eigentlichen Programm zur Erhöhung der Staatseinnahmen nicht zum Zuge kam, setzte es nur noch auf herkömmliche Maßnahmen sowohl in der Geldbeschaffung als auch im Ausgleich für Wechselkursgewinne aufgrund deutscher Exporte. 1922 arbeitete das RWM eine neue Ausfuhrabgabe aus.[53] Das Problem war, dass sich der freie Wechselkurs in der Spätphase der Inflation schnell der Geldentwertung anglich und damit die Wirkung der jeweils geltenden Unterbewertung der Mark aufhob. Um unter diesen Umständen die externe Abwertung einzudämmen und die einheimische Kaufkraft zu erhalten, forderten Politiker und Verbraucher die Einführung eines Zwangswechselkurses, der eine Überbewertung der deutschen Währung sicherstellen würde.

Unstimmigkeiten zwischen den Westmächten öffneten Deutschland strategischen Spielraum. Hirsch notierte nach einem Gespräch mit dem britischen Hauptdelegierten der Reparationskommission, Sir John Bradbury, dass Großbritannien eher als Frankreich bereit sei, den Schwierigkeiten Deutschlands bei der Beschaffung von Fremdwährungen Rechnung zu tragen.[54] Von Schoenebeck verwies auf „die Möglichkeit einer bestimmten privaten Bewertung kurzer, auf konkretes Material gestützter Aufsätze“, um in einer Presseaktion der amerikanischen Öffentlichkeit die wirtschaftliche Bedeutung der deutsch-amerikanischen Beziehung vor Augen zu führen.[55]

51 BAB, R 3101/20359, Bl. 379–384, Reichsbank an Reichskanzler/RWM, 6.9.1921.

52 BAB, R 3101/20359, Bl. 294, Hirsch: Ausführungen zur Frage der deutschen Zahlungsbilanz, 28.9.1921.

53 Roloff (Hrsg.), Geschichtskalender 1922, S. 108.

54 BAB, R 3101/20359, Bl. 166f., Hirsch: Besprechung der Staatssekretäre Schröder und Dr. Hirsch mit Sir John Bradbury am Sonntag, den 13.11.21 im Hotel Bristol.

55 BAB, R 3101/20357, Bl. 103, Notiz von Schoenebeck, 6.9.1921.

Daneben drängte das RWM auf eine Übereinkunft mit Frankreich über einen größeren Anteil der Sachleistungen an den Reparationen. Die Verhandlungen mit dem französischen Wirtschaftspolitiker Louis Loucheur, Minister für die befreiten Regionen, führten am 6./7. Oktober 1921 zum Wiesbadener Abkommen. Verhandlungen mit Frankreich waren jedoch heikel: Die deutsche Opposition sah darin einen Affront gegen Großbritannien, dessen Exporte nach Frankreich dort unter deutscher Konkurrenz zu leiden hätten. Und dieser Affront könnte Großbritannien dazu bringen, eine Volksabstimmung in Oberschlesien zur Abtrennung von Deutschland zu unterstützen. Mit Oberschlesien aber verlöre Deutschland einen großen Teil seiner Produktionskapazität.[56] Rathenau sah sich auch heftigem Widerstand aus französischen Wirtschaftskreisen gegenüber. In Deutschland herrschte nahezu Vollbeschäftigung, sodass Deutschland zwar in der Lage war, Waren nach Frankreich zu schicken, nicht jedoch die Arbeitskräfte für den Wiederaufbau der vom Krieg verwüsteten Gebiete.[57] Tatsächlich wurde das Wiesbadener Abkommen nie voll umgesetzt. Die Furcht der französischen Industriellen vor der deutschen Konkurrenz im eigenen Land und erheblicher Widerstand auch von deutschen Wirtschaftsführern, unter ihnen Hugo Stinnes, vereitelten die Verwirklichung.

Im Laufe des Jahres 1922 verdüsterten sich die Aussichten auf eine Stabilisierung der Lage. Der Reichstag billigte weder die Steuerpläne noch Rathenaus Programm für Industriekredite.[58] Nach der Ermordung Walter Rathenaus am 14. Juni 1922 setzte eine neue Phase beschleunigten Währungsverfalls ein.

Dem RWM gelang es nicht, die Einführung des Einheitskurses für die Mark zu verhindern. Diesen Zwangswechselkurs wollte die Reichsbank in Deutschland einführen, um die immer schnellere Abwertung der Mark aufzuhalten.[59] Das RWM betonte, dass der Außenwert der Mark im Sommer 1923 um 20 bis 50 Prozent unter dem von den deutschen Behörden festgesetzten Zwangskurs lag. Das hatte verheerende Folgen: Exporteure lieferten ihre Devisen nicht mehr bei der Reichsbank ab. Die in Deutschland zum zu niedrigen Wechselkurs erworbenen Devisen wurden vielmehr im Ausland für Arbitragegeschäfte in Mark verwendet. Die Preise für Waren richteten sich nach den Devisenkursnotierungen statt nach dem Einheitskurs. Importeure hatten Schwierigkeiten,

56 BHStA Wirtschaftsstelle Berlin 30, Wirtschaftsstelle an Staatsministerium für Handel, Industrie und Gewerbe, 10.11.1921.

57 BHStA Wirtschaftsstelle Berlin 30, Vertrauliche Mitteilungen des Reichsministers Rathenau, 3.10.1921: „Heute ist der Markt unserer Bauarbeiter leer gekauft."

58 Balderston, Economics, S. 27.

59 AdR, Kabinett Cuno, Dok. 200, S. 598–603, Kabinettsitzung vom 22.6.1923.

an ausländische Waren zu gelangen. Waren verschwanden aus Geschäften. Täglich wurden Devisen in einem Gegenwert von 10 bis 15 Millionen Goldmark bereitgestellt, wodurch sich der Wechselkurs jedoch nicht nennenswert stabilisierte. Ganz im Gegenteil: Der inländische Devisenmarkt brach völlig zusammen. Das RWM leitete Maßnahmen ein, die Devisennachfrage zentral, nach Industriegruppen, zu koordinieren und die Verwendung von Devisen zum Warenimport zu gestatten. Dem Ministerium wurde jedoch klar, dass sich die Devisen nicht beschaffen ließen, ohne eine separate Goldmarkrechnung über wertbeständige Konten bei den deutschen Banken einzuführen. Tatsächlich war die alte Währung derart in Misskredit geraten, dass sie kein wirksames Tauschmittel mehr darstellte. Am 2. Februar 1923 legte Rudolf Dalberg als Direktor des Reichskommissariats für Aus- und Einfuhr im RWM einen Plan zur Einrichtung von Goldmarkkonten in Banken vor. Denn viele Großunternehmen arbeiteten schon jetzt mit Valutakrediten, und einige Konsumgenossenschaften gingen dazu über, in Warenwährungen auf der Basis von Rohstoffmengen zu rechnen. Der Plan sah die Schaffung der neuen Banco-Mark zu einem Wechselkurs von 0,01 gegenüber der Mark vor. Die Regierung sollte die Stabilität dieser neuen Währung verbürgen.[60] Am 20. April 1923 schlug das RWM vor, die Devisenbeschaffungsstelle solle Goldrechnungskonten erlauben. Der Sachverständigenausschuss verwarf jedoch den gesamten Vorstoß des Reichskommissariats mit der Begründung, dass jede neue Währung einer Abwertung unterliege, solange die deutsche Zahlungsbilanz nicht stabilisiert sei. Seine Anregung vom Juli 1923, das Reich solle eine indexierte Anleihe ausgeben, ist ein weiteres Anzeichen dafür, dass auch das RWM nicht mehr an die alte Papiermark glaubte.[61] All diese Vorschläge wurden von der Reichsbank und einigen Ministerien abgeblockt. Besonders wirkungsvoll tat das der mächtige Finanzminister Andreas Hermes, der etliche Initiativen des RWM bis Juli 1923 unbeantwortet ließ, um dann lediglich auf die wahren Wirtschaftsprobleme zu verweisen, die aus dem Versailler Vertrag erwuchsen. Am 15. Juni 1923 hatte der Vizepräsident der Reichsbank einen Artikel im Bank-Archiv veröffentlicht, in dem er Goldrechnungskonten ablehnte.

Am 4. August 1923 wurde der Einheitskurs per Verordnung abgeschafft. Der Staatssekretär der Reichskanzlei, Eduard Hamm, schlug mit der Beschlagnahme von Devisen und einer eingehenden Überprüfung eines jeden Devisenverkaufs

60 S. Rupieper, Cuno Government, S. 187–194; Dalberg, Entwicklung; BAB, R 3101/20350, Bl. 116–130, Sitzung am 17. August 1921 Betr. Auslegung von Artikel 172 des Friedensvertrages, 20.8.1921.

61 AdR, Kabinett Cuno, Dok. 222, S. 652–658, RWMr (Becker) an den Kanzler, 23.7.1923.

durch die Reichsbank sogar extremere Kontrollmaßnahmen vor. Das RWM versuchte eine stärkere Kontrolle über die Ausfuhrerlöse zu erlangen, konnte sich dazu aber nur schwer mit der Reichsbank verständigen.[62]

Die Auseinandersetzungen um die politische Ausrichtung während der letzten Inflationsjahre unterhöhlten die Stellung des RWM noch weiter. Hirsch wurde vor allem wegen seiner Gegnerschaft zu dem anhaltenden Ruhrkampf entlassen, in dem er zu Recht den Hauptgrund für den Währungszusammenbruch sah.[63] Dieser Zusammenbruch erreichte seinen dramatischen Tiefpunkt im November 1923, als die Hyperinflation in ihrer Endphase die Einheit des deutschen Staates bedrohte und die Gefahr bestand, dass radikale regionale Separatistenbewegungen in Bayern und Sachsen, in der Pfalz und im Rheinland sich von Berlin absetzen würden. Zu dem Zeitpunkt war die Papiermark auf den Devisenmärkten auf einen Wert von 10^{12} gegenüber dem Vorkriegsstand gefallen.

II Stabilisierung und schwindender Einfluss des RWM

Im Verlauf der Verhandlungen, die eine haushalts- und geldpolitische Stabilisierung herbeiführen sollten, gewannen die Westmächte stark an Einfluss. Zugleich setzte eine Machtverschiebung von den Regierungen zu den Märkten ein. Für die deutsche Regierung hieß das: Statt bei ausländischen Kapitalgebern weiterhin dafür zu werben, eine Partnerschaft mit dem deutschen Staat einzugehen, war nun mit Kapitalzuflüssen, überwiegend in Gestalt potenziell instabiler, kurzfristiger Kredite, umzugehen. Wie sollte die Regierung diese beeinflussen? Die politisch Verantwortlichen gingen dazu über, ein Netzwerk aus zumeist informellen Kontakten zu nutzen, um die Zahlungen und das gesamte Reparationsgefüge anzupassen.

Während der verbissenen Diskussionen um die Exportpolitik von 1919 bis 1920 war Ernst Trendelenburg, später Hirschs Nachfolger als Staatssekretär, Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung. Bis in die letzten Monate der Weimarer Republik bekleidete er verschiedene Ämter. In den Krisenjahren der Regierung Brüning, von Juni 1930 bis Oktober 1931, fungierte er als Kommissarischer Reichswirtschaftsminister. Von seinem Mitarbeiter, seinem engsten Freund und späteren Biografen, Schäffer, wurde Ernst Trendelenburg – im Wortspiel

62 Ebenda, Dok. 239, S. 716–719, Aufzeichnung des Staatssekretärs Hamm zur Devisenlage, 6.8.1923.

63 Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 32.

mit seinen Initialen und in Anlehnung an eine Romanfigur aus *Die weißen Götter* von Eduard Stucken – als E.T., der „Edle Traurige", bezeichnet. Andere Freunde nannten ihn nach dem Bußprediger der Renaissance: Savonarola. Er selbst verwies gern darauf, dass die Buchstaben seines Namens sich zu „Stern, der ungern lebt" zusammenfügen ließen".[64] In den Augen der Verfechter der Gemeinwirtschaft war Trendelenburgs Ernennung zum Nachfolger Hirschs ein Rückschritt.[65]

Als Reaktion auf die bürokratische Abwicklung der Außenhandelskontrollen, für die er zuständig war, wandte sich Trendelenburg wirtschaftsliberalen Vorstellungen zu. In seiner Funktion als Reichskommissar hatten ihn die Versuche zur korporatistischen Einbindung der Industrievertreter und Gewerkschaftsführer enttäuscht: Ohne ein verbindendes Solidaritätsideal würden die Verhandlungen ungezügelt als Tummelplatz für ungebändigte Gewinnsucht und Korruption geführt. Ein Kollege begründete später Trendelenburgs Wandel folgendermaßen: „was in der Kriegszeit im Hinblick auf das gemeinsame Ziel, den Druck von oben und die Angst vor der Front noch einigermassen gegangen war, [führte] nunmehr in einer zum grössten Teil freien Wirtschaft zu den übelsten Korruptionserscheinungen".[66]

Zur Vorbereitung der Währungsstabilisierung 1923–1924 trug das RWM keine wesentlichen wirtschaftspolitischen Neuerungen bei; die Initiative dazu lag vielmehr beim Finanzministerium. Das suchte nach einem grundlegenden Mechanismus zur finanzpolitischen Stabilisierung und zur Beendigung der – wie moderne Ökonomen es nennen – „fiskalischen Dominanz", mit der die Inflationspolitik der Fiskalpolitik untergeordnet war. Unter diesen Umständen spielte die Geldpolitik wieder eine größere Rolle. Und damit trat auch die Frage nach dem Nachfolger für den diskreditierten Reichsbankpräsidenten Rudolf Havenstein in den Vordergrund, der während des Höhepunkts der deutschen Inflation gestorben war. Kernpunkte aber waren die Einführung einer neuen Währung und die institutionelle Neuordnung der Reichsbank. Nach der Stabilisierung von 1923–1924 wurde die Geldpolitik den Regeln des internationalen Goldstandards mit seiner Bedingung der Währungskonvertibilität unterworfen. Über die Einhaltung der Regeln für die reorganisierte Reichsbank wachte ein Aufsichtsrat, den die Londoner Konferenz eingesetzt hatte. Die Hälfte der Mitglieder bestand aus Repräsentanten der Gläubigerländer.

64 Schäffer, Erinnerungen, S. 880.

65 Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 32: „Schon ein Jahr später wurde das Fehlen der oft ungezügelten Aktivität von Julius Hirsch bedauert."

66 IfZ, ED 93/48, Hans Schäffer, Erinnerungen an Ernst Trendelenburg, 9.8.1954.

Den Kern der Reform bildete das Dawes-Gutachten, das auf der Londoner Konferenz (Juli–August 1924) angenommen wurde. Der Plan legte keine Gesamtschuldsumme für die Reparationen fest. Allerdings ließ sich der Gegenwartswert der jährlich aufzubringenden Zahlungen durch Abzinsung mit einem Satz von fünf Prozent auf etwa 42 Milliarden Goldmark berechnen.[67] Die wichtigste und sofort sichtbare Maßnahme war die Begebung einer Anleihe von 800 Millionen RM, mit der Deutschland die Starthilfe für den Zugang zu internationalen Kapitalmärkten erhielt.

Der Beitrag des RWM zu der umfassenden Reform der deutschen Wirtschaftspolitik beschränkte sich auf den eher technischen Aspekt, einen Hebel zu finden, um der Industrie einen Teil der Reparationslast aufzubürden. Im Wesentlichen griff das RWM auf Vorstellungen und Vorschläge zurück, die im Sommer 1921 im Umlauf waren. Das war der letzte Zeitpunkt im Verlauf der Inflation, zu dem ernsthaft erörtert wurde, wie die Reparationen tatsächlich zu zahlen seien. Später folgten nur noch die Strategien einer unheilvollen Unterlassung oder gar der Zahlungsverweigerung, vor allem während der Cuno-Regierung. Vor dem Hintergrund der Verhandlungen des Dawes-Plans lebte die Idee wieder auf, einen Teil der Schuldenlast zu verbriefen. Und es erwies sich auch dieses Mal, dass die Umsetzung eine enge Zusammenarbeit mit ausländischen, vor allem amerikanischen Geldgebern erforderte, aber auch mit Bankiers aus den kleinen Ländern Europas, die während des Ersten Weltkrieges neutral gewesen waren.

Der ursprüngliche Vertreter Frankreichs im Unterausschuss, der Möglichkeiten auslotete, deutsche Unternehmen mit einer Abgabe zu belegen, war der Geschäftsmann Descamps aus Lille. Er betrachtete die Industrieanleihen anfänglich als Chance für eine direkte französische Kontrolle der deutschen Wirtschaft. Nur recht wenige, allerdings strategisch wichtige Unternehmen sollten verzinsliche Wertpapiere emittieren. Die würden über einen Treuhänder letztlich den jeweiligen Empfängern der Reparationszahlungen übertragen. Die deutschen Vertreter versuchten diesen Ablauf zu blockieren, konnten das jedoch nicht aus eigener Kraft tun. Deutschland lehnte transferierbare Wertpapiere ab und strebte eine Belastung an, die sich so weit wie möglich auf die Allgemeinheit verteilte. Die Verhandlungen im Unterausschuss scheiterten, Descamps wurde von dem Pariser Wirtschaftsprofessor Alix ersetzt, und der schwedische Bankier Marcus Wallenberg fungierte als Mediator. Der letztlich erreichte Kompromiss ermöglichte es Deutschland, das Wundermittel der Verbriefung zur Abwehr gegen ausländische Kontrolle einzusetzen. Der Treuhänder, das wurde die Bank für Industrieobligationen, hielt die jeweiligen Einzelobligationen,

67 Ritschl, Reparations.

welche die Verbindlichkeiten privater deutscher Unternehmen repräsentierten, und gab dadurch gedeckte allgemeine Industriebonds aus. Die Bank konnte die zugrunde liegenden Aktiva in stark begrenztem Maße verkaufen: 500 Millionen von den fünf Milliarden RM, die insgesamt in das Programm eingingen.[68]

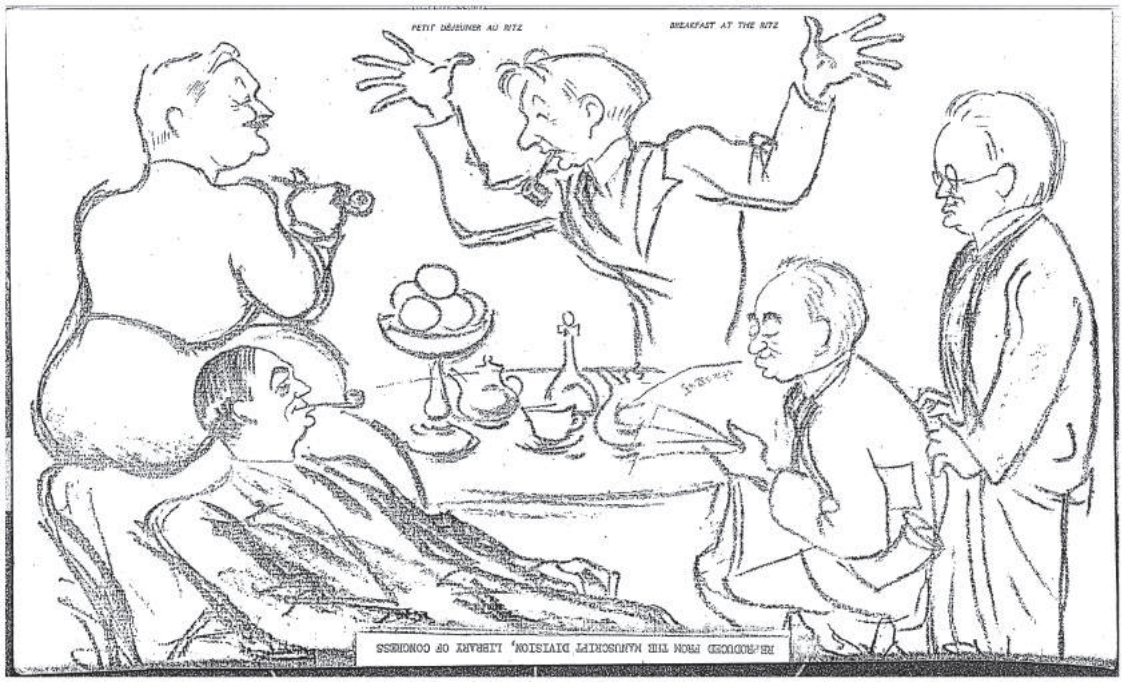


Abbildung 42: Zeichnung: „Breakfast at the Ritz", Dawes-Plan-Komitee, 14. Jan. bis 9. April 1924 in Paris. Stehend v.l.: Sir Josiah C. Stamp, Charles G. Dawes, Henry M. Robinson. Sitzend v.l.: Owen D. Young, Albert Edouard Janssen.

Die neue Abgabe kann als Ausgleich für die faktische Entlastung der deutschen Unternehmen von ihrer Schuldenlast aufgrund der Hyperinflation gelten. Die Entlastung hätte Deutschland sonst einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Ländern verschafft, die keine Hyperinflation durchgemacht hatten. Deutscherseits zögerte man jedoch, das Ausmaß dieser inflationsbedingten Entlastung einwandfrei festzustellen. Denn politisch wurde eine gesetzliche Aufwertung der Altschulden in dem Maße gefordert, dass zumindest ein Teil der besonders drastischen Inflationsverluste bei Gläubigern kompensiert würde.[69] Aus internen Stellungnahmen des RWM wird deutlich, dass das Ausmaß der inflationsbedingten Entschuldung in Deutschland auch nach der Aufwertung der Altschulden höchst bedeutsam war.

68 BHStA Wirtschaftsstelle Berlin 39, Wirtschaftsstelle Berlin an das Staatsministerium des Aussen, Betr.: Industriebelastung auf Grund des Dawes-Gutachtens, 26.7.1925 (Bericht über den Vortrag Trendelenburgs am 25.7.1925).

69 Hughes, German Inflation.

Um den Umfang zu ermessen, in dem Deutschland jetzt mehr Schulden aufnehmen konnte, war eine Einschätzung der gesamten Produktionskapazität erforderlich. Marcus Wallenberg untermauerte seinen Vorschlag dazu im Juli 1924 mit seiner über 34-jährigen Erfahrung, in verschiedenen Ländern Industrieobligationen untergebracht zu haben. Mit dieser Autorität erklärte er, dass kleine private Kreditnehmer kaum darauf hoffen könnten, sich auf internationalen Märkten Geld zu beschaffen. Die vielen Amerikaner deutscher Abstammung würden jedoch gern Obligationen erwerben, die durch die deutsche Industrie, dann allerdings als Gesamtschuldner, gedeckt sein müssten. Auf diesem Wege ließen sich bis zu einer Milliarde Dollar aufbringen.[70]

Das Industriebelastungsgesetz vom 30. August 1924 sah eine Hypothek in Höhe von fünf Milliarden Goldmark auf deutsche Unternehmen vor. Zahlungen aus diesen hypothekarisch gesicherten Obligationen der Industrie sollten von der neu gegründeten Bank für Industrieobligationen (Bafio) abgewickelt werden. In ihrem Aufsichtsrat saßen auch namhafte deutsche Wirtschaftsführer.[71]

1924 entwickelte sich ein Konflikt zwischen dem RWM und dem neuen Reichsbankpräsidenten Hjalmar Schacht. Der sah seine einzige Aufgabe darin, die Stabilisierung der deutschen Währung zu koordinieren. Von Anfang an machte er nicht einmal den Versuch, seine Verachtung für das RWM mit den (in seinen Augen) veralteten Zielen zu verbergen. Er riet dem neuen Wirtschaftsminister Eduard Hamm und Staatssekretär Trendelenburg, als Beitrag zur notwendigen Wirtschaftlichkeit im öffentlichen Dienst den Großteil des im RWM beschäftigten Personals zu entlassen. Als Trendelenburg fragte, was aus den Familien der gekündigten Mitarbeiter werden solle, entfaltete Schacht seinen zynischen Humor: „Das Beste wäre, wenn man sie an die Wand stellen würde." – „Trendelenburg wurde darauf äusserst massiv."[72] Gleich beim ersten Treffen zwischen Schacht und Ministerialbeamten des RWM im November 1923 am Ende der Hyperinflation hatten sich Spannungen aufgeladen. Überliefert ist das Gespräch zwischen Ernst Wagemann, Präsident des Statistischen Reichsamts, das dem RWM unterstellt war, und Schacht. Wagemann gestand ein, er wisse gar nicht, was Inflation eigentlich sei. Bissige Gegenfrage Schachts: „Wer hat eigentlich in dieser Regierung über die Währungsreform zu entscheiden?" Schlagfertige Antwort von Hans Staudinger, Berater des Ministers: „Ich glaube sicher, daß Sie, Herr Reichsbankpräsident, es nicht alleine sind."[73]

70 IfZ, ED 93/1, Tagebucheintrag, 3.7.1924.

71 RGBl. 1924 II 257 (Industriebelastungsgesetz); RGBl. 1924 II 379 zu den Mitgliedern: Sorge, Frowein, C. F. v. Siemens, Hilger, Clairmont, v. Roedern, Wussow.

72 IfZ, ED 93/48, Hans Schäffer, Erinnerungen an Ernst Trendelenburg, 9.8.1954.

73 Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 34.

Der Zwist zwischen dem Wirtschaftsministerium und der Zentralbank spiegelt sich auch in den vielschichtigen Verhandlungen über die Gestaltung der neuen Finanzinstitutionen, die ein stabiles Währungssystem aufbauen und gewährleisten sollten. Das RWM drängte auf eine stärkere Repräsentation des Handels, der Industrie und auch der deutschen Regierung im Aufsichtsrat der Deutschen Golddiskontbank. Diese Hilfsinstitution sollte auf der Basis von an den Goldwert gebundenen Wertpapieren zur Währungsstabilisierung beitragen. Schacht vereitelte diese Vorstöße des RWM vor allem mit dem Argument, der Ausschluss der deutschen Wirtschaft und die Nichteinmischung der Regierung seien Kernforderungen der ausländischen Mächte.[74]

Die Verhandlungen von 1924 und 1925 brachten die Wende. Den führenden Beamten des RWM war inzwischen klar geworden, dass sie taktisch anders vorgehen müssten, wenn sie nicht noch mehr Einfluss verlieren wollten. Die Vermittlung der neuen Politik sollte nunmehr über informelle Kontakte und intellektuell überzeugende Argumentationen laufen und weniger über die bisherige formal definierte bürokratische Macht. Entsprechende Gesprächs- und Freundeskreise erweiterten sich und bezogen auch Ausländer wie Marcus Wallenberg und führende deutsche Unternehmer ein; im Zentrum aber standen höherrangige Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes. Trendelenburg und Schäffer trafen sich regelmäßig, üblicherweise bei Paul von Buttlar, einem weiteren Beamten im RWM. Er wohnte in Berlin Neu-Westend, in der Nähe von Schäffer und Hans Staudinger. Sie nannten ihre Diskussionsrunde, zu der auch Herbert Dorn vom Finanzministerium, Paul Kempner von der Mendelssohn-Bank und Walter Susat von der Reichstreuhand AG gehörten, „Schauri“ (angeblich nach afrikanischen Klatsch-und-Tratsch-Läden). In einer anderen Gesprächsrunde trafen sich regelmäßig Spitzenbeamte der Schlüsselministerien: Das waren wiederum Trendelenburg und Schäffer sowie die drei Staatssekretäre Johannes Popitz vom Finanzministerium, Erich Zweigert vom Innenministerium und Bernhard von Bülow vom Außenministerium. Neben dem führenden Diplomaten für Handelsfragen im Außenministerium, Karl Ritter, zählten auch wieder Herbert Dorn vom Finanzministerium und der Bankier Paul Kempner zu diesem Kreis.[75]

Schäffers private Aufzeichnungen, die er Ende 1927 zusammenstellte, decken die Denkweise hinter diesem personalisierten bürokratischen Politikbetrieb auf. Er selbst kämpfte damals gegen die Versuchung an, eine weitaus höher dotierte

74 BAB, R 3101/20459, Bl. 61, RWM an die Reichsregierung, 1.4.1924; ebenda, Bl. 62, Vermerk, 2.4.1924.

75 S. Wandel, Schäffer, S. 67; auch Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 55, und Mantel, Betriebswirtschaftslehre, S. 727.

Position im Finanzgewerbe anzunehmen. Wegen der erwarteten Reparationsverhandlungen blieb er im Wirtschaftsministerium.

> Ganz bestimmt kommt es in den kommenden 2 Jahren zu Verhandlungen über die Reparationsleistungen. Was ich dann einzubringen habe, ist, dass ich einmal die Dinge genau kenne, dann, dass die anderen kennen, dass ich sie kenne, dass ich auch im Ausland ein gewisses Vertrauen genieße und dass ich keinesfalls, um meine Person in den Vordergrund zu stellen, irgend einen sachlichen Gesichtspunkt in den Hintergrund treten lassen würde. Nicht angenehm ist mir die Begrenzung meiner Stellung nach oben öfters im Verhältnis zu anderen amtlichen Stellen, Verbänden und Unternehmungen, wo man zunächst geneigt ist, an eine möglichst hohe Instanz zu gehen. Aber bei einem gewissen Näherkommen verliert sich das meist.[76]

Eine solche Einstellung stieß nicht auf allgemeine Zustimmung im RWM. Einige Ministerialbeamte sahen darin eine Abkehr von ihrem ursprünglichen Ziel, der Planwirtschaft oder Gemeinwirtschaft. Der Sozialdemokrat Hans Staudinger, der das Ministerium 1927 verließ, tadelte: „Schäffer hatte neben seiner angestammten Vorliebe für Juristen noch eine, wie mich oft dünkte, zu weitgehende Neigung für die internationalen und deutschen Bankiers.“[77]

III Die Ausrichtung des Außenhandels

Bis zum 10. Januar 1925 galten die Auflagen, mit denen der Versailler Vertrag die Autonomie der deutschen Handels- und Zollpolitik eingeschränkt hatte. Seitdem war es eine der Hauptaufgaben des RWM, Außenhandelsverträge auszuhandeln, die – wie vor dem Krieg – auf dem Grundsatz der Meistbegünstigung basierten. Das wichtigste der neuen Handelsabkommen war der Vertrag mit Frankreich. Trendelenburg führte während der Londoner Konferenz von 1924 intensive Gespräche über die Fortsetzung der Meistbegünstigung. Er schlug anfänglich vor, den Kreis der meistbegünstigten Länder auszuweiten und diese Begünstigungen auf sechs Monate zu begrenzen. In dieser Zeit wollte er Frankreich Zugeständnisse über Zollsenkungen für die wichtigsten deutschen Exporte abringen.[78] Trendelenburg kämpfte für eine Aussöhnung mit Frankreich auf wirtschaftlichem Gebiet. Darin sah er die Grundlage für die Wiedererlangung der deutschen Wirtschaftskraft. Auf der politischen Ebene jedoch wollte er den Entspannungsprozess eher verlangsamen und hielt sowohl die Verträge von Locarno (am 5.–16. Oktober verhandelt und am 1. Dezember 1925

76 IfZ, ED 93/27, Rückblick auf das Jahr 1927, 31.12.1927.
77 Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. 94.
78 S. Schuker, End, S. 365.

unterzeichnet) als auch mit deren Inkrafttreten die Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund (am 10. September 1926) für verfrüht.

Die Außenhandelspolitik wurde zum Zankapfel. Konservative und Agrarier reagierten auf die sinkenden Landwirtschaftspreise nicht allein mit der Forderung nach Zollerhöhungen, sondern sie wollten darüber hinaus auch noch zu einem Quotensystem übergehen. Während der Vorbereitungen auf die (weitgehend fruchtlose) Weltwirtschaftskonferenz von 1927 trat Landwirtschaftsminister Martin Schiele von der Deutschnationalen Volkspartei (DNVP) für einen tiefgreifenden Wandel in der deutschen Außenhandelspolitik ein. Trendelenburg wandte sich umgehend mit der Drohung an Außenminister Gustav Stresemann, er werde sich von der Weltwirtschaftskonferenz zurückziehen, wenn die Regierung hier wirklich einen ganz anderen Weg einschlagen wolle. Stresemann unterstützte Trendelenburg vorbehaltlos und drang bei Reichskanzler Wilhelm Marx darauf, dass es zu keiner fundamentalen Umorientierung in der Handelspolitik kommen dürfe.[79]

Vielmehr war dem RWM an einer neuen Ausgestaltung der Handelspolitik mit neuen Instrumenten gelegen. So wollte es mit Regierungskrediten den Export in solche Länder unterstützen, in denen keine Privatfinanzierung möglich war. Schäffer forderte diese Neuerung ausdrücklich: „dann aber zwingt sie auch die deutsche Ausfuhr, sich Richtungen zuzuwenden, die ausserhalb der grossen Industrieländer liegen und wegen ihrer mangelnden Kaufkraft nur unter starker Kreditgewährung zu bearbeiten sind.“[80] Der Vorstoß passte gut zu der herrschenden Auffassung, die unmittelbar nach dem Krieg aufgekommen war, dass sich der deutsche Außenhandel umorientieren und Ost- und Südosteuropa stärker einbeziehen müsse. Eine gut ausgestattete Exportstelle hatte das deutsche Außenministerium schon vor dem Krieg aufgebaut; die Innovation bestand in dem Kreditmechanismus.[81]

Der Probelauf für den Handelsvorstoß startete in Russland. Schon 1920 hatte Ministerialdirektor Pritschow einem Herrn Thomsen die Befugnis erteilt, Verhandlungen mit dem sowjetischen Außenhandelskommissar, Krasin, einzuleiten, aber

79 Bernhard (Hrsg.), Stresemann III, S. 137: Besprechung mit Marx über die Außenpolitik, 29.4.1927.

80 IfZ, ED 93/27, Vermerk, 21.11.1927: Schäffer führte weiter aus: „Diese Kreditgewährung erweitert den Kreis der von der deutschen Ersparnis zu bewältigenden Aufgaben und erhöht, bis sich dieses Kapital den Aufgaben gewachsen zeigt, die Notwendigkeit der Heranziehung ausländischer Kapitalquellen und damit die Einfuhr, trägt also nur in beschränktem Umfange und erst mit dem Eingang der kreditierten Beträge zur Bildung eines Ausfuhrüberschusses bei.”

81 S. dazu die klassische Arbeit Hauser, Commercial Grip.

damals blieben die Gespräche noch ergebnislos.[82] Erst nach der Währungsstabilisierung kam es zu fruchtbaren Verhandlungen: Im Rahmen des Handelsvertrages vom 12. Oktober 1925 übernahm die deutsche Regierung die Bürgschaft für einen Kredit von 300 Millionen RM, mit dem Exporte nach Russland gestützt werden sollten. Vertreter deutscher Großunternehmen wie Siemens-Schuckert, AEG, Blohm & Voss, MAN und die Deutsche Petroleumgesellschaft hatten gemeinsam bei der Regierung vorgesprochen, um sie zur Finanzierung des Handels mit diesem politisch riskanten Gebiet zu bewegen. Den deutschen Industriellen lag vor allem daran, bestimmte Konzessionen deutscher Firmen in der Sowjetunion zu behalten, allen voran die Mologa-Konzession für Holz, Terpentin und Eisenbahnbau, für die sie im März 1923 den Zuschlag erhalten hatten. Dabei lieferten die deutschen Konzessionsinhaber Gestelle für Baumstämme, ein Holzimprägnierwerk, Fabriken zur Herstellung von Pulpe und Terpentin, und sie beteiligten sich an der Fertigstellung der Mologa-Rybinsk-Eisenbahn. Ihre Leistungen sollten aus den Erlösen der Holz- und Terpentinproduktion vergütet werden. Nach einer „Lieblingsidee" des Ministeriums, wie Schäffer es nannte, sollte die Entwicklung der russischen Erdölwirtschaft mit deutschen Exporten des Maschinenbaus vorangetrieben werden.[83] Im Verlauf der Verhandlungen drängten die sowjetischen Teilnehmer auf immer längere Laufzeiten für die Kredite. Schon bald erklärte die russische Handelsdelegation in Berlin, dass sie von Moskau angewiesen worden sei, keinen Kreditvertrag mit einer unter vier Jahren liegenden Laufzeit zu schließen.[84]

Das Vorgehen in der Handelspolitik war aus der übergeordneten Ausrichtung des RWM auf eine geplante, öffentlich-private Gemeinwirtschaft erwachsen. Tatsächlich ist der Außenhandel der einzige Bereich, in dem ein wesentlicher Teil dieser Vision konkret umgesetzt wurde. Aber auch hier blieben Anfangserfolge aus: 1926 und 1927 sanken sowohl die deutschen Ausfuhren in die Sowjetunion als auch deren Ausfuhren nach Deutschland. Erst später, während der Weltwirtschaftskrise, begann der Handel mit der Sowjetunion eine immer größere Rolle für die deutsche Wirtschaft zu spielen. Einige Historiker räumen dem Russland-

82 AdR, Kabinett Müller I, Dok. 108, S. 267–269, AA an den Reichskanzler, 19.5.1920. Pritschow berichtete hierzu im August: „Hierbei kam ich mit dem mir seit Jahren bekannten Kaufmann Thomsen in Berührung, der früher bei der Zentral-Einkaufs-Gesellschaft und in letzter Zeit als Geschäftsführer der Reichsfleischstelle Geschäftsabteilung [!] tätig war. Die Unterhaltungen des Herrn Thomsen mit Herren der russischen Vertretung sind ganz unoffiziell gewesen und, wie ich von vornherein angenommen habe, haben sie auch keinen praktischen Wert gehabt."

83 IfZ, ED 93/2, Tagebucheintrag 12.1.1926; 18.3.1926 (Verhandlungen mit den Spitzenverbänden).

84 HA Krupp, FAH IV C 168, Notiz von Klotzbach, 19.3.1926. Vgl. auch Carr/Davies, Foundations, S. 754.

geschäft sogar größte Bedeutung für das Überleben des deutschen Maschinenbaus ein.[85]

Von Anfang an gab es Meinungsverschiedenheiten über die neue Handelspolitik. Deutsche Banken waren darüber verärgert, dass Russland günstigere Kreditbedingungen bekam als deutsche Unternehmer.[86] Einige deutsche Unternehmen hielten die von der sowjetischen Seite geforderten Lieferbedingungen für unbillig. Und sie fürchteten, dass Warenproben und technische Zeichnungen aus Deutschland kopiert und von sowjetischen Konkurrenten verwendet würden. Der deutsche Botschafter in Moskau, Dirksen, war zudem über die mögliche Unzuverlässigkeit der Sowjetunion als Schuldner besorgt.[87]

Trotz dieser Enttäuschungen im deutsch-sowjetischen Handel wurde eine ähnliche Initiative mit Rumänien eingeleitet.[88] Am 19. März 1927 wurden die Rahmenbedingungen für einen Kredit über 238 Millionen RM vereinbart, von denen jeweils zehn Millionen für den Export von Elektrogeräten und Maschinenbauerzeugnissen bestimmt waren.[89] Wie das Russlandgeschäft, so bestanden auch die Handelsabsprachen mit Rumänien aus einem ganzen Bündel heikler politischer und finanzieller Fragen. Als problematisch erwiesen sich die Schulden, die noch aus dem Ersten Weltkrieg stammten. Die Reichsbank führte ein Konto über 329 Millionen Mark, die für die Bezahlung rumänischer Getreidelieferungen von 1914 bis 1916 vorgesehen waren. Rumänien hatte das Geld nach dem Krieg jedoch nicht abgehoben und es sodann gänzlich verloren, weil die Summe in Papiermark notiert war.[90]

Das RWM beteiligte sich auch an der Debatte über die Möglichkeiten Deutschlands, mehr Einfluss auf Schlesien zu gewinnen. Exportaufträge aus Osteuropa konnten als ideales regionalpolitisches Instrument dargestellt werden, das die Macht Deutschlands in der politisch umkämpften Grenzregion stärken würde. Nach dem geeigneten Zeitpunkt für eine Vereinbarung gefragt, erklärte Schäffer, der sei gekommen, sobald Deutschland imstande sei, die dortige Industrie zu finanzieren.[91]

Zu Beginn rief die Bevorzugung deutscher Exporteure in der Kreditgewährung Erbitterung bei Briten und Amerikanern hervor. Dadurch entstand ihren

85 S. vor allem Pogge von Strandmann,„Industrial Primacy; Beitel/Nötzold, Wirtschaftsbeziehungen, S. 145, sind eher skeptisch in ihrem Urteil. S. auch die neuere Studie von Lutz, Siemens.
86 IfZ, ED 93/2, Tagebucheintrag, 1.6.1926.
87 PAAA, Dept. IV, Deutsch-russischer Handel 11/10, Bericht von Dirksen, 12.12.1929.
88 IfZ, ED 93/3, Tagebucheintrag, 9.2.1927.
89 IfZ, ED 93/3, Tagebucheintrag, 21.3.1927.
90 IfZ, ED 93/3, Tagebucheintrag, 24.4.1927.
91 IfZ, ED 93/3, Tagebucheintrag, 2.9.1927.

Exporteuren ein Nachteil, denn jeder langfristige Kredit Amerikas und Großbritanniens an die Sowjetunion rief Anleihegläubiger auf den Plan. Deren angriffsbereite Ausschüsse waren angetreten, um die Rückzahlung der notleidenden Anleihen aus der Zarenzeit zu fordern. Wie ließ sich dieser Widerstand gegen Außenhandelsgeschäfte der Alliierten zu einem Vorteil für Deutschland wenden? Sowohl für Russland als sodann auch für Rumänien fassten die Fachleute des RWM Gemeinschaftsprojekte mit anderen Ländern ins Auge. Mit einer praktischen Zusammenarbeit beim Außenhandel wollten sie die deutsche Außenpolitik stärken. Ernsthaft erwogen wurde eine Kooperation zur Entwicklung des Russlandhandels mit Frankreich und den USA.[92] Max Warburg schlug vor, den Amerikanern deutlich zu machen, Rumänien könne sich erst stabilisieren, nachdem die deutsche Frage geklärt worden sei. Weitere Themen Warburgs waren die Erfüllung alter Pensionsansprüche und der Umgang mit Minderheiten. Er verwies auf die „Juden-Formel", nach der Geld nur in Länder fließen dürfe, in denen keine „Ausschreitungen gegen Juden [...] passieren".[93] Die Verhandlungen selbst wurden von Experten geführt, die sich dem Problemfeld schon im Ersten Weltkrieg gewidmet hatten: der frühere Krupp-Direktor Wilhelm Muehlon und Emil Georg von Stauß von der Deutschen Bank.[94]

Das RWM befasste sich auch mit Konzepten zur Neuordnung des internationalen Handelsumfeldes. Als Aristide Briand und Stresemann 1926 miteinander verhandelten, diskutierte Schäffer die Idee einer europäischen Zollunion mit Hans von Raumer, einem Industriellen, der 1923 kurzfristig Wirtschaftsminister in der Regierung Stresemann war, und Rudolf Hilferding, dem führenden Sozialdemokraten, Ökonomen und Finanzminister der Regierung Stresemann. Sie erörterten das Beispiel der Vereinigten Staaten und fragten sich, wie diese mit einer Angleichung der Kosten für das soziale Sicherungssystem und der Steuern umgegangen waren.[95] Sie kamen zu dem Schluss, dass sich die USA ohne das ausgedehnte einheitliche Zollgebiet nicht so leistungsfähig hätten entwickeln können. In einer detaillierten Studie arbeitete das RWM die positiven Auswirkungen einer Zollunion für Deutschland heraus: Die deutsche Industrie könne sich wichtige neue Märkte erschließen, und zwar vor allem in ärmeren und weniger industrialisierten Ländern wie Italien. Und allgemein sei eine zunehmende Rationalisierung der Produktionsprozesse zu erwarten.[96] Den Gesprächsteilnehmern wurden die utopischen Elemente ihrer Diskussion immer deutlicher bewusst. Aber die

92 IfZ, ED 93/2, Tagebucheintrag, 24.5.1926.
93 IfZ, ED 93/3, Tagebucheintrag, 21.3.1927.
94 IfZ, ED 93/3, Tagebucheintrag, 14.9.1927.
95 IfZ, ED 93/2, Tagebucheintrag, 8.4.1926.
96 BAB, R 3101/8409, Die Idee einer europäischen Zollunion, 16.4.1926.

Utopie ließ sich instrumentalisieren, um den überwältigenden Vorrang der deutschen Außenpolitik aufzuzeigen: Dreh- und Angelpunkt war die Begleichung der Reparationsschulden. Selbst noch 1931, als die Regierung eine Kreditverlängerung für die Russlandexporte erörterte, sprach der Reichsbankpräsident in seiner Reaktion auf die entsprechende Erklärung des RWM die Reparationen an: „Den Ländern müsse durch Taten vor Augen geführt werden, daß Deutschland, um die Reparationen zahlen zu können, Geschäfte dieser Art machen und Geld aus dem Auslande borgen müsse."[97]

Während der Weltwirtschaftskrise erkannte Deutschland, dass der Völkerbund als Forum für die Umorientierung der Handelspolitik dienen konnte. Als die Agrarpreise sogar noch schneller als zuvor sanken und Südosteuropa in eine schwere Krise geriet, wurde ein neues System vorgeschlagen, das Südosteuropa eine Vorzugsbehandlung gewähren sollte. Es wurde mit dem Argument schmackhaft gemacht, dass es nicht nur dem Wunschbild einer europäischen Solidarität entspreche, sondern tatsächlich der erste Schritt zur Schaffung eines „einheitlichen europäischen Marktes" sei.[98] Das Fundament für eine neue Außenhandelsordnung wurde mitten in der Finanzkrise von 1931 durch die Handelsverträge mit Rumänien (27. Juni 1931) und mit Ungarn (18. Juli 1931) gelegt. Sie enthielten den Grundsatz der Vorzugsbehandlung für Agrarausfuhren und bestimmten zugleich eine Absenkung der Einfuhrzölle für deutsche Industriegüter.

Das RWM hob fortwährend die zentrale Bedeutung des deutschen Exports für eine glaubwürdige Haltung in der Reparationsfrage hervor. Deutschland nutzte sogar Handelskonflikte (wie den sogenannten „Schweinekrieg" mit Polen, 1926–1927) als Demonstration seines guten Willens, den Regelungen des Friedensvertrages nachzukommen. Wirtschaftsminister Julius Curtius forderte 1927: „Wir müssen dem Reparationsagenten sagen und zeigen, daß wir alles tun, um unsere Ausfuhr zu steigern. Polen und die vielen Schweine."[99]

IV Konflikte über die Revision des Reparationsabkommens

Die Reparationsfrage blieb ein grundlegendes Problem des deutschen politisch-ökonomischen Systems. Die Regierung war fundamental in der Frage zerstritten,

97 AdR, Kabinette Brüning I und II, Bd. 2, Dok. 269, S. 974–979, Ministerbesprechung, 20.3.1931, S. 975.

98 Deutsches Konsulat in Genf, 6.1.1932, zitiert in Tiedtke, Collaboration.

99 IfZ, ED 93/3, Tagebucheintrag, 14.2.1927.

wann der günstigste Augenblick für Deutschland gekommen sei, eine neue Runde zur Revision der Reparationsbedingungen einzuleiten. Die Antwort auf diese Frage hing einerseits von der Bewertung ab, wie sich die Wirtschaft weltweit entwickeln würde (dies schloss die Preisentwicklung auf den Weltmärkten ein, die den realen Wert der deutschen Auslandsschulden beeinflusste), und andererseits hing die Antwort davon ab, wie man die diplomatischen Scharmützel zwischen den europäischen Regierungen interpretierte. Das RWM, dessen Einfluss auf die Regierungspolitik nachließ, hatte eine optimistische Sicht auf die weltwirtschaftliche Entwicklung.

Nach der Währungsstabilisierung und dem Dawes-Plan setzte sich das RWM sehr viel bescheidenere Ziele. Es konnte keine Rede mehr davon sein, Deutschlands Produktionskapazität und seine Fertigwarenexporte in eine erneuerte Dominanz in Europa oder gar in der Welt münden zu lassen. Der Ministerialbeamte Hans Schäffer war dafür verantwortlich, die Haltung des RWM in der Reparationsfrage mit dem Außen- und Finanzministerium abzustimmen. Ende 1925 arbeitete er in einem programmatischen Entwurf das deutsche Dilemma folgendermaßen heraus:

> Der deutsche gewerbliche Produktions- und Verteilungsapparat hat während der Kriegs- und Inflationszeit einen Umfang angenommen, der die für Deutschland für absehbare Zeit im Innern und auf dem Weltmarkt Absatzmöglichkeiten übersteigt und mit dem zur Verfügung stehenden Betriebskapital nicht aufrecht zu erhalten ist. Eine Rückführung dieses Apparates ist im Gange und zwar auf einen angemessenen Umfang. Das tritt nach außen in einer schweren wirtschaftlichen Krise in Erscheinung. Ziel einer staatlichen Wirtschaftspolitik kann nur sein, nach Möglichkeit dahin zu wirken, daß dieser Gesundungsprozeß sich in möglichst zweckmäßiger Weise fortsetzt.[100]

Der Dawes-Plan setzte erhebliche Kapitalzuflüsse nach Deutschland in Gang: Sie bestanden aus langfristigen Anleihe-Emissionen (zum Teil auch Verkäufen von deutschen Aktien), aber auch kurzfristigen Bankkrediten, die anfänglich häufig von amerikanischen Banken und Emissionshäusern gewährt wurden, um Zugang zum deutschen Wertpapiermarkt zu erhalten. Der Aufbau dieser deutschen Schulden eröffnete die Möglichkeit, dass zukünftig private Kreditgeber gegen die offiziellen Reparationsgläubiger ausgespielt werden könnten. Letztlich würde dies logischerweise die volkswirtschaftliche Position des größten neuen Gläubigerlandes – der Vereinigten Staaten – treffen. Da sie Forderungen aus Kriegsschulden gegenüber Frankreich und dem Vereinigten Königreich hielten und da Frankreich seinerseits nur bereit gewesen wäre, seine Reparationsforderungen gegen eine Aufrechnung mit seinen Kriegsschulden zu senken, hätten amerikanische

100 IfZ, ED 93/1, Tagebucheintrag, 8.12.1925.

private Kreditgeber die eigene Regierung glauben machen können, das Wohl der Welt hänge von einer umfassenden Reduzierung der deutschen Reparationslast und der interalliierten Kriegsschulden ab. Diese Überlegung stützte sich auf die problematische Annahme, dass eine relativ kleine Gruppe von Anleihebesitzern (üblicherweise wird von etwa 600 000 ausgegangen) und einige einflussreiche Bankhäuser aus dem Ostküstenmilieu genug Druck ausüben könnten, um die amerikanische Regierung zu Maßnahmen auf Kosten der Steuerzahlergemeinschaft anzustiften. Glaubten die Deutschen wirklich, sie könnten die US-Politik in diese Richtung treiben? Möglicherweise taten sie das, jedoch wäre dieses Ansinnen hoffnungslos naiv gewesen. Zwar verleiteten nach der schmerzlichen Tragödie der Weltwirtschaftskrise letztlich die amerikanischen Unterhändler im Jahr 1932 auf der Lausanner Konferenz die französischen Vertreter hinter den Kulissen tatsächlich, einem Verzicht auf ihre Reparationsforderungen zuzustimmen, jedoch wäre in Washington zum Auftakt der heiß umkämpften und polarisierenden Präsidentschaftswahl (im November 1932) niemand bereit gewesen, die interalliierten Kriegsschulden zu streichen. Und tatsächlich wurde das Problem lediglich vertagt, sodass im Dezember 1932, als Frankreich seine Kriegsschuld nicht mehr bediente, im US-Kongress mit heuchlerischer Empörung reagiert wurde.

Deutsche Wirtschaftswissenschaftler waren sich einig, dass der Dawes-Plan eine positive Wirkung auf amerikanische Kapitalgeber hatte. So stellte 1929 der Ökonom Adolf Weber heraus: „Die Verkettung unserer Interessen mit den Interessen des Auslandes, namentlich Amerikas, zwang unsere Feinde zu der Mäßigung, die im Interesse des bei uns arbeitenden Kapitals war."[101] Wilhelm Lautenbach vom RWM unterstrich die Dringlichkeit, die Vereinigten Staaten in die Reparationsfrage einzubinden, insbesondere „für den Fall, dass künftig tatsächlich durch die Zahlung der deutschen Reparationen weltwirtschaftliche Schwierigkeiten entstehen."[102] Die historische Forschung ist dieser Interpretation weitgehend gefolgt: Eckhard Wandel berichtete, dass im Jahre 1928 vor allem die amerikanische „Hochfinanz" die Reduzierung der Reparationszahlungen nach dem Dawes-Plan vorangetrieben hatte.[103]

Worin bestanden die anderen Auswirkungen der deutschen Auslandsverschuldung? Zunächst wurde sie, vor allem von der deutschen Elite, begrüßt. Die Weimarer Republik kaufte sich damit politische Unterstützung ein. Am deutlichsten wurde dies bei der rechtskonservativen DNVP, die an dieser Sache zerbrach. Ihre Stimmenthaltung sicherte dem Gesetzgebungsverfahren zum Dawes-Plan im Reichstag die notwendige Zweidrittelmehrheit. Die Agrarier und Schwerindustriellen, welche die DNVP stützten, wollten dringend Auslandskredite. Aus dieser

101 Weber, Reparationen, S. 14. Ähnlich Wingen, Weltverschuldung, S. 55.
102 BAB, R 3101/9930, Bl. 311, Erste Ausarbeitung (Lautenbach), März 1930.
103 Wandel, Bedeutung, S. 207.

Konstellation erwuchs logischerweise eine Mitte-Rechts-Koalition, die zwischen 1924 und 1928 mehr oder weniger „stabile“ Regierungen zuließ.

In Übereinstimmung mit früheren Überlegungen und der Frage, wer eigentlich der Eigentümer des deutschen Produktivvermögens sei, kamen im RWM höchst interessante Gedanken über Konsequenzen der enorm ausgeweiteten Kreditaufnahme im Ausland auf. Die ältere Garde seiner Beamten fand, dass der komparative Vorteil des Ministeriums gegenüber dem Reichsfinanzministerium auf dem größeren ökonomischen Sachverstand beruhe. Minister Curtius brachte dies 1927 in einem Vermerk gegenüber einem seiner Ministerialbeamten auf den Punkt: „Die Frage des Volkseinkommens wird reparationspolitisch ohne Zweifel eine erhebliche Rolle spielen. Da wir in der Reparationsfrage mitführend sein müssen, sollten wir ohne Rücksicht auf die Arbeiten des Finanzministeriums uns ebenfalls ein möglichst genaues Bild des deutschen Volkseinkommens zu beschaffen suchen.“[104] Vielleicht unvermeidlich, kam die Einschätzung der vom Ausland finanzierten Kreditausweitung allerdings recht spät, und zwar erst nachdem der Gipfel des Kreditbooms bereits überschritten und erheblicher Schaden angerichtet worden war.

In einer Rede für den Minister vor dem RDI im Jahre 1928 wurde vorgebracht, dass die zunehmenden Kapitalströme und die damit gestiegene Auslandsverschuldung ausgeprägtere Konjunkturzyklen verursachen würden. Allerdings führe ein „abgeschlossener Markt […] – das haben wir während der Inflation zur Genüge erfahren – leicht zu einer Verschlechterung des Produkts und zu einer Verwilderung der Handelssitten.“[105] Die Kapitalströme hatten tatsächlich einen gewaltigen instabilen Zyklus der Kapitalmärkte mit gleichzeitigen konjunkturellen Aufschwungphasen auf beiden Seiten des Atlantiks ausgelöst.

Die ersten Diskussionen in Deutschland zur Welle der Auslandsverschuldung verdichteten sich zu der Behauptung, die ausländische Kreditaufnahme werde unproduktiv oder verschwenderisch verwendet. Der Generalagent für Reparationszahlungen, Seymour Parker Gilbert, ein junger amerikanischer Rechtsanwalt, der zuvor im amerikanischen Schatzamt (U.S. Treasury Department) gearbeitet hatte, verfasste Berichte mit starken Vorbehalten gegen den Mittelzufluss in den öffentlichen Sektor: Insbesondere habe die Auslandsverschuldung von Gemeinden zu populären und politisch motivierten Vorzeigeobjekten wie kommunalem Wohnungsbau, städtischen Infrastrukturinvestitionen, dem Bau von Flughäfen,

104 BAB, R 3101/20464, Bl. 75, Curtius an Soltau, 19.9.1927.

105 IfZ, ED 93/28, Rede für [den] Minister vor dem Reichsverband der deutschen Industrie über die Handelspolitik seit 1925 [1929].

Theatern und öffentlichen Schwimmbädern geführt.[106] Reichsbankpräsident Hjalmar Schacht, der Gilberts Einwände angeregt hatte und sie schließlich bedenkenswert fand, kritisierte die deutsche Regierung immer heftiger.

Anfänglich war das RWM eher erfreut über den Zufluss ausländischen Geldes. Schäffer beschrieb die Auslandsverschuldung 1927 folgendermaßen: „1) Wir brauchen noch in großem Umfange Auslandskapital zum Aufbau unserer Industrie. 2) Das führt notwendig dazu, daß wir vorübergehend transferkräftiger erscheinen und daß auch die Aufbringung gelingt, während wir uns dabei verschulden. Auf diese Zusammenhänge müssen wir hinweisen."[107]

Das RWM brachte sich selbst sehr nachdrücklich in die Debatte über die Nachhaltigkeit des Reparationsabkommens ein. Das frühere Mitglied der alliierten Reparationskommission, George P. Auld, der unter dem Pseudonym „Alpha" publizierte, wies darauf hin, dass mit dem Zufluss ausländischen Kapitals die Reparationszahlungen unbegrenzt fortgesetzt werden könnten. Zunächst in einem internen Vermerk des RWM und dann in einem Artikel der Frankfurter Zeitung unter dem Pseudonym „Omega" zeigte Schäffer auf, dass den Sachverständigen des Dawes-Plans Fehleinschätzungen unterlaufen seien und sie sowohl die „Schubkräfte", die ausländisches Kapital nach Deutschland trieben, als auch die günstigen Sogkräfte in Deutschland selbst übersehen hatten: sichere Anlagemöglichkeiten bei hoher Verzinsung, keine Gefahr militärischer Verwicklungen, eine rechtlich-institutionell abgesicherte Währungsstabilität und die ständige Beaufsichtigung deutscher Institutionen, wie sie im Dawes-Plan festgelegt war. Und all dies gehe einher mit dem deutschen Fleiß. Dies würde bedeuten, dass ausländisches Kapital, wenn auch nicht unbegrenzt, wie Auld nahegelegt hatte, aber doch bis zur vollständigen Wiederherstellung der deutschen Produktionskapazität hereinströmen würde. Allerdings wäre dazu ein gewisser Zeitraum, „noch in Jahren zu bemessen"[108], nötig.

---

106 S. IfZ, ED 93/5, Tagebucheintrag, 6.1.1929.

107 IfZ, ED 93/3, Tagebucheintrag, 26.5.1927.

108 IfZ, ED 93/27, Vermerk, 21.11.1927; s. auch Frankfurter Zeitung, „Die Prognose der Dawes-Sachverständigen und die Wirklichkeit", 12.1.1928: „Die Sachverständigen haben den zu A erörterten Kapitalbedarf nicht in Rechnung gezogen, sowie die weitere Tatsache, dass in Amerika überschüssiges Kapital in ständig wachsendem Umfang entstand. Dieses Anlage suchende Kapital drängte während der gesamten Zeit stark nach einer höher verzinslichen, trotzdem aber sicheren Anlage, wie sie nirgends in gleichem Umfange gegeben war wie in Deutschland, in dem die Unmöglichkeit militärischer Verwicklung, die faktische und nach dem Dawes-Plan auch rechtliche Stabilisierung der Währung und die ständige Beaufsichtigung durch die Organe des Dawes-Plans sowie vor allem eine arbeitsfreudige und leistungsfähige Bevölkerung ein absolutes Optimum von Zinsmöglichkeiten und Sicherheiten schufen."

Als Samuel Ritscher von der staatseigenen Reichs-Kredit-Gesellschaft im Sommer 1927 vor diesem „bedenklich[en]“ Zustand warnte, wiegelte Schäffer ab: das Risiko eines plötzlichen Versiegens der ausländischen Kredite habe lediglich theoretische Bedeutung, da die Kreditgeber nur aus wenigen Großbanken bestünden. Weiterhin verwies er darauf, dass Deutschland ausländische Vermögenswerte, insbesondere französische und belgische Wertpapiere, akkumuliert habe.[109] Diese Argumentation trifft insofern zu, als Deutschland Forderungen gegen das Ausland aufgebaut hatte, die gewissermaßen als Gegenstück zu den Auslandsverbindlichkeiten betrachtet werden konnten. Tatsächlich aber war der Wirkungszusammenhang komplexer. Vor allem unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg hatten viele deutsche Unternehmen, darunter sowohl Banken als auch Gesellschaften, die nicht im Geld- und Finanzbereich tätig waren, Auslandsbeteiligungen erworben oder waren enge Beziehungen zu Banken in den Niederlanden und der Schweiz eingegangen. Beim Aufbau dieser externen Verbindungen war es anfänglich zu einem Abfluss von Kapital aus Deutschland gekommen. Die niederländischen und Schweizer Gesellschaften wurden danach instrumentalisiert, um Geld aufzunehmen, das nach Deutschland, häufig an die Muttergesellschaft, weiterverliehen wurde. Über die inhärenten Hebelmechanismen („leverage effects“) des internationalen Finanzsystems konnte so der im Ausland aufgenommene Kredit im Empfängerland aufgebläht werden. Innerhalb Deutschland wurde bereits heftig über das Phänomen der Kapitalflucht diskutiert, als US-Gelder noch immer ins Land flossen.

Die Gründe, warum Geldkapital von Deutschland ins Ausland strömte, waren komplex. Ein Motiv könnte ursprünglich darin gelegen haben, dass es steuerlich vorteilhaft war, ein ausländisches Unternehmen zu erwerben und es zu umfangreicher Geschäftstätigkeit zu nutzen. Anfänglich bestanden die steuerlichen Anreize einfach darin, sich Verkehrssteuern und Gebühren, wie die Stempel- bzw. Börsenumsatzsteuer, in Deutschland zu ersparen. Eine zweite Ursache war aus der Neutralität der Niederlande und der Schweiz während des Ersten Weltkriegs erwachsen: Unternehmen dort hatte man benutzt, um die deutsche Eigentümerschaft zu verschleiern. In den 1920er Jahren trat als dritte Ursache die wahrscheinlich entscheidende hinzu: Die Aufnahme ausländischer Kredite über nichtdeutsche Gesellschaften verbilligte die Kreditkosten erheblich, da mit dem Aufkommen des Carry-Trades die Zinsdifferenzen zwischen den Vereinigten Staaten und den Ländern, die während des Ersten Weltkriegs

109 IfZ, ED 93/27, Bl. 160–166, Wirtschaftliche Problemstellungen: Niederschrift von Dr. Hans Schäffer, 27.8.1928.

neutral geblieben waren, erheblich niedriger waren als zwischen den USA und Deutschland.

Eines der bekanntesten Beispiele für diese Art der Geschäftstätigkeit war die Finanzholding IG Chemie (Internationale Gesellschaft für Chemische Unternehmungen AG), die 1928 als Tochtergesellschaft des deutschen Chemieriesen IG Farben in Basel gegründet worden war. Ein Jahr später, nach der Kapitalerhöhung auf 290 Millionen CHF, war die IG Chemie zu einem der größten Schweizer Unternehmen aufgestiegen. Die Gesellschaft hatte ausdrücklich die Aufgabe, für den Mutterkonzern vor allem in Norwegen, den USA, aber auch in der Schweiz, internationale Beteiligungen zu erwerben. Diese Geschäfte wurden von einem IG-Konsortium betrieben, hinter dem eine kleine schweizerische Privatbank stand. Ihr Direktor, Eduard Greuter, hatte bereits vor dem Ersten Weltkrieg mit der Metallgesellschaft, dem Vorgänger der IG Farben, ein Unternehmen geführt, das „Metallwerte“ genannt wurde. Das war seinerseits eine Vorgängergesellschaft der IG Chemie gewesen.

Nach dem Ersten Weltkrieg war Greuter fast ausschließlich damit beschäftigt, Geld für Deutschland zu besorgen. Im Jahre 1929 lieh sich die Greuter Bank Geld von der IG Farben, um die IG Chemie zu gründen: Die deutsche Gesellschaft stellte 70 Prozent des Gründungskapitals zur Verfügung. Ein kleiner Teil des Kapitals kam von großen Schweizer Banken, die in weit höherem Ausmaß Kreditgeber der IG Farben waren. Vertreter der beiden größten Schweizer Banken, die im Aufsichtsrat der neuen Gesellschaft saßen, wurden üppig honoriert. Sie erhielten viermal so viel wie Aufsichtsratsmitglieder der großen Schweizer Banken. In der *Neuen Zürcher Zeitung* erschien im Sommer 1929 folgender Kommentar: „Man kann den komplizierten und auf den ersten Blick sehr wenig übersichtlichen Aufbau der Basler Holdinggesellschaft, der ganz auf die Bedürfnisse der durch sie finanzierten Frankfurter IG Farbenindustrie eingestellt ist, nur einigermassen verstehen, wenn man die gegenwärtige deutsche Kapitalnot in Betracht zieht, die der Frankfurter Gesellschaft eine direkte Kapitalerhöhung verwehrt und ihr auch die indirekte Aufnahme von Geldern im offenbar für notwendig erachteten Betrage unmöglich macht.“[110] Die deutschen Behörden sahen den Hauptzweck darin, die Steuerschuld der IG Farben zu vermindern, jedoch vermerkte das Finanzministerium: „Bei der Beweglichkeit des internationalen Kapitals sind solche Transaktionen nicht zu hindern.“[111] Ähnliche Transaktionen gab es bei den Polyphonwerken (1930), bei dem Unternehmen für synthetische

110 Neue Zürcher Zeitung, 1181, 18.6.1929, „Schweizerbörsen und IG Chemie”; s. auch König, Interhandel, S. 47.

111 James, Slump, S. 299.

Textilien Vereinigte Glanzstoffwerke und selbst bei den staatseigenen Preußischen Elektrizitätswerken.

Der zirkuläre Charakter einiger dieser internationalen Kreditströme ist offensichtlich. Die Schweizer und niederländischen Direktkredite an deutsche Industrie-, Dienstleistungs- und Agrarunternehmen beliefen sich auf nicht weniger als 45 bzw. 67 Prozent der Gesamtsumme der Kredite aus den jeweiligen Ländern, als am 28. Juli 1931 als Folge der Bankenkrise die Kredite eingefroren wurden. Der Anteil der amerikanischen Kredite an Unternehmen war mit 28 Prozent deutlich geringer. Die hervorragende Bedeutung der Schweiz und der Niederlande als Finanzintermediäre ermisst sich auch daran, dass Gesellschaften und Privatpersonen in diesen Ländern 32,2 Prozent der kurzfristigen und 29,2 Prozent der langfristigen deutschen Schulden hielten.[112]

Das RWM war sich von Anfang an über den zirkulären Charakter der Kapitalbewegungen im Klaren. Das belegt beispielsweise der Redeentwurf für Minister Julius Curtius vor dem Reichstag 1927 mit der Passage: „In welchem Umfang die Kredite nach Deutschland geflossen sind, ist schwer zu sagen, insbesondere auch deswegen, weil ein Teil der Summen sicher ehemals geflohen ist und jetzt in Kreditform zurückgekehrtes Kapital darstellt.“[113] In der Rede selbst wurde der zweite Teil des Satzes allerdings weggelassen, sodass nur noch eine vage Reflektion über statistische Ungenauigkeiten übrig blieb.

Der Zufluss ausländischen Kapitals hatte Auswirkungen, die man bei der Konzipierung des Dawes-Plans nicht vorhergesehen hatte. Den Sachverständigen war bewusst gewesen, dass Deutschland einiges an Kapitalimporten benötigte, um das Betriebskapital für die Wiederaufnahme der Exporte zu beschaffen. Allerdings hatte Deutschland nicht nur Betriebskapital importiert, sondern damit einen enormen Investitionsaufschwung finanziert, der zu steigenden Preisen, einer höheren Konsumneigung und geringeren Warenexporten geführt hatte.[114]

Bei der Analyse der Auswirkungen auf Deutschlands finanzielle Stabilität und bei der Prognose über den wahrscheinlichen Verlauf zukünftiger Reparationsverhandlungen vertieften sich die bereits bestehenden Meinungsunterschiede zwischen dem RWM und der Reichsbank zu einem echten Konflikt. Nach der Sitzung eines interministeriellen Ausschusses Anfang 1928 fasste ein Beamter des RWM die gegensätzlichen Standpunkte folgendermaßen zusammen: Die Reichsbank wolle eine Krise heraufbeschwören, weil der Transfer der Reparationszahlungen nicht „echt“ sei, werde er doch nur durch die Aufnahme von Auslandskrediten ermöglicht. Aus der Sicht der „Viktoriastraße“ (des RWM) dagegen hätte eine bewusst

112 Statistisches Reichsamt, Auslandsverschuldung; Schuker, Reparations, S. 117.

113 IfZ, ED 93/27, „Entwurf” (Zitat auf Bl. 60), 1925.

114 IfZ, ED 93/27, Vermerk über bisherige Auswirkungen des Dawes-Plans, 21.11.1928.

herbeigeführte Krise ökonomisch verheerende kurzfristige Folgen mit hoher Arbeitslosigkeit, und langfristig würde sie die deutsche Wirtschaft schädigen und Deutschlands Kreditwürdigkeit erheblich beeinträchtigen. Kapitalimporte erlaubten Deutschland schließlich seine wirtschaftliche Stärke wiederherzustellen.[115]

Da die Zahlungen nach dem Dawes-Plan steigende Raten aufwiesen (von einer Milliarde Goldmark 1925 auf 2,5 Milliarden Goldmark 1929), waren die Weichen für eine Revision der Reparationsabkommen analog zur Situation im Jahre 1924 gestellt: Zuerst war ein Sachverständigengutachten vorgesehen, dann sollte eine Konferenz von Diplomaten die vertraglichen Regelungen festschreiben. Im Dezember 1928 verständigten sich die alliierten Regierungen darauf, eine Kommission einzusetzen, die Vorschläge für eine umfassende und endgültige Regelung des Reparationsproblems ausarbeiten sollte. Die Sachverständigen tagten in Paris vom 11. Februar 1929 bis zur Vorlage des Abschlussberichtes im Juni 1929 unter dem Vorsitz des amerikanischen Geschäftsmannes Owen D. Young, der auch schon im Dawes-Ausschuss der klügste Kopf der amerikanischen Verhandlungsdelegation gewesen war.

Das RWM war in keiner Weise über die Initiative zur Neuverhandlung erfreut. Im Jahr 1929 verfasste Wilhelm Lautenbach eine Denkschrift, in der er den Zeitpunkt der wieder aufgeworfenen Reparationsfrage bedauerte: „Nicht ein blöder Zufall und ein unbegreifliches Fatum hat uns dazu gebracht, dass wir zum ungünstigsten Zeitpunkt unter denkbar ungünstigsten Umständen in die Entscheidungsschlacht gehen müssen, sondern unsere Grundeinstellung, dass die Zeit für uns arbeitet und daher die beste Politik [die] des Abwartens sei“.[116] Zwar war Schäffer Anfang 1929 davon überzeugt, dass Deutschlands jährliche Zahlung verringert werden müsse, jedoch sei der Zeitpunkt einer Revision für „die andere Seite“ wichtiger als für Deutschland. Der Transferschutz des Dawes-Plan solle erst aufgegeben werden, wenn die Reparationszahlungen auf ein Niveau abgesenkt seien, das Deutschland als „endgültig“ betrachten könne. Da dies zurzeit nicht der Fall sei, solle Deutschland nicht versuchen, ein neues Abkommen auszuhandeln, das diesen Schutzmechanismus aufgebe. Denn der sei der Schlüssel zur Stabilität der deutschen Kapitalexporte (d.h. des Transfers der Reparationszahlungen).[117] Er wolle die Höhe der deutschen Auslandverschuldung und ihre potenziellen destabilisierenden Effekte nicht aufbauschen, doch frage er sich: „Ist es richtig, daß 40 Milliarden Kredite in Deutschland genommen worden sind? Woher kommen sie?“[118]

115 IfZ, ED 93/28, Direktorenausschuß für Reparationsfragen, 18.1.1928.
116 S. auch BAB, R 3101/9930, Lautenbach-Memorandum: Lage (Oktober 1929).
117 IfZ, ED 93/5, Tagebucheintrag, 20.1.1929.
118 IfZ, ED 93/5, Tagebucheintrag, 6.1.1929.

Die Sorge war, dass der Transferschutz des Dawes-Plans, bei dem der Generalagent für Reparationszahlungen Probleme abfedern konnte, durch eine ungünstigere Bestimmung ersetzt würde. Bei dieser hätte Deutschland den Teil seiner Annuitätsverpflichtungen aussetzen können, der als bedingt zahlbar bzw. aufschiebbar festgelegt war. Das betraf zwei Drittel der Jahreszahlung. Diese gegebenenfalls teilweise Zahlungseinstellung sollte aber nur für einen Zeitraum von zehn Jahren gelten.[119] Die klare Seniorität, also der Vorrang kommerzieller Schulden, die aufgrund der Bestimmungen des Dawes-Plans zustande gekommen war, hätte es damit nicht mehr gegeben. In der Tat war es ein Ziel des Young-Berichtes, die politischen Reparationsschulden mit kommerziellen Schulden auf dieselbe Stufe zu stellen und so beide in der Rangstaffel möglichst wenig unterscheidbar zu machen. Der Abschlussbericht der Young-Kommission formulierte das Ziel folgendermaßen: „Überdies war es, wenn Deutschland vor eine bestimmte, unter eigener Verantwortung zu erfüllende Aufgabe gestellt werden sollte und wenn der Ausschuß eine Reihe der Vorkehrungen des Dawes-Planes durch einen nichtpolitischen, rein finanziellen Mechanismus ersetzen sollte, offensichtlich notwendig, einen Plan für eine Gestaltung der Annuitäten auszuarbeiten, die, soweit sie zu einer Kommerzialisierung führt, die Annuitäten aus der Sphäre zwischenstaatlicher Verpflichtungen herausnehmen würde.“[120]

Das RWM störte sich an Details im Abschlussbericht der Young-Kommission, insbesondere der Bestimmung, den Generalagenten durch einen Transfermechanismus mit deutlich weniger politischem Gewicht zu ersetzen, um die sichere Übertragung der Reparationszahlungen zu gewährleisten. Sachverständige des RWM waren vor allem dagegen, einer internen Kommission die Befugnis zu geben, die deutschen Finanzen zu kontrollieren. Richtigerweise gingen sie davon aus, dass eine von Ausländern berufene deutsche Kommission eine unhaltbare Position einnehmen würde. Ministerialrat Claußen von der Abteilung II (Außenhandel und Zollpolitik) wandte Folgendes gegen diese Institution ein: „Der body ist ein Schaustück, um unseren Leuten die Aufrechterhaltung des Transferschutzes vorzuspiegeln und den anderen die niedrigen Annuitäten schmackhaft zu machen.“[121] Innerhalb des RWM wurde diese Institution immer

119 Zum Schutzmechanismus des Young-Plans und zum Haager Abkommen s. RGBl. 1930 II, S. 514.

120 Bekanntmachung über den Sachverständigenplan der Young-Kommission, Nr. 32, RGBl. 1930 II, S. 414.

121 IfZ, ED 93/5, Tagebucheintrag, 23.2.1929.

als „body“ verspottet, und Melchior witzelte, dass sie sich in einen „nobody“ verwandle.[122]

Schließlich wurde aus dem „body“ eine internationale Bank (Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel, BIZ) in deren Aufsichtsrat die Deutschen gleichberechtigt neben den Kreditgeberländern saßen. Ministerialdirektor Herbert Dorn vom Reichsfinanzministerium sah in der Bank ein Instrument zur Entpolitisierung der Reparationen, was dazu beitrage, Kapitalflucht aus Deutschland zu verhindern.[123] Frankreich wurde allerdings verdächtigt, dass sein blendend argumentierender Ökonom Pierre Quesnay mit der weitgehend von ihm konzipierten Bank den Plan hegte, Deutschland einer neuartigen Kontrolle zu unterwerfen. Das RWM dachte, Frankreich würde sich dem internationalen Kapital, das Raymond Poincaré immer schon mit Misstrauen bedacht hatte, widersetzen.[124]

Einer der deutschen Sachverständigen beim Entwurf des Young-Plans, der Industrielle Albert Vögler (Generaldirektor des Konzerns Vereinigte Stahlwerke), hob in einer Besprechung im Reichskanzleramt die Notwendigkeit von Exportüberschüssen hervor: „Die Zahlungen von 1 ½ Milliarden müssen durch Exportüberschüsse oder Substanzverkäufe kommen. Die industrielle Wirtschaft hütet sich sehr, Anleihen draußen aufzunehmen. Diese Werte werden verschleudert, weil wir keine Dividende bezahlen oder die Häuser unterbewerten. Das sind die leichtest verkäuflichen Werte. Die Dividendenüberweisungen steigen von Jahr zu Jahr.“[125]

Später beklagte Vögler, dass das vorgeschlagene Abkommen ein falsches Bild von der deutschen Wirtschaft gebe und dass das Geschäftsleben die Wünschbarkeit von Investitionen missverstanden habe: die meisten seien verschwendet worden.[126] Einen Monat später, am 22. Mai 1929, trat Vögler als Sachverständiger der Young-Kommission zurück.

In einem Treffen mit Dorn stimmte Schäffer zu, dass das Niveau der von der Industrie aufzubringenden Reparationslasten im Rahmen des Dawes-Plan nicht aufrechterhalten werden könne und dass erhebliche Entlastungsmaßnahmen zu

122 Hans Schäffer, Meine Zusammenarbeit mit Carl Melchior, im Besitz des Verfassers, ein Geschenk von Dr. Eduard Rosenbaum. Eine gekürzte Fassung wurde veröffentlicht in: Carl Melchior, S. 35–106: „Mir scheint nach dem Ergebnis der bisherigen Erörterungen aus dem ‚Body’ ein ‚Nobody’ geworden zu sein und das mit recht.”

123 IfZ, ED 93/5, Tagebucheintrag, 6.3.1929.

124 IfZ, ED 93/28, Allgemeine Denkschrift, dem Reichswirtschaftsminister Curtius, dem Reichsfinanzminister Hilferding und dem Reichsaußenminister Stresemann vorgelegt, 7.7.1929.

125 IfZ, ED 93/5, Tagebucheintrag, 23.3.1929.

126 IfZ, ED 93/5, Tagebucheintrag, 21.4.1929.

treffen seien.[127] Falls die Reparationen neu verhandelt würden, könnten die Schuldverschreibungen der Industrie aus dem Dawes-Plan neu zugewiesen werden, sodass sie mehr den Bedürfnissen der deutschen Wirtschaft entsprächen. Vom Standpunkt des RWM aus war eine der wenigen vorteilhaften Seiten des Young-Plans die Möglichkeit, die Bafio in anderer Weise einzusetzen. Oberregierungsrat Wilhelm Lautenbach, den viele als wirtschaftswissenschaftlichen Guru des RWM betrachteten, schlug bei den Verhandlungen zum Young-Plan in Paris vor, die Bafio in eine Investitionsbank umzuwandeln.[128] Der einflussreiche rheinische Braunkohlenmagnat Paul Silverberg empfahl, die Bafio zur Schuldenentlastung zu nutzen, um die Kaufkraft der Landwirtschaft zu erhöhen, eine Maßnahme, die 1931 auch umgesetzt wurde (s. unten).[129]

In einer Diskussion mit Vertretern der Wirtschaft äußerte Schäffer, „daß nach meiner Auffassung, die deutsche Wirtschaft auch noch für die nächste Zeit auf Anleihen im Ausland angewiesen sein wird.“[130] Das Problem war allerdings, wie Albrecht Ritschl herausstellte, dass der Young-Plan die Prioritäten bei Deutschlands Auslandsverschuldung veränderte.[131] Dieser Gesichtspunkt wurde damals im RWM häufig vorgebracht: Transferschutz, wie Rudolf Dalberg darlegte, biete dem internationalen Kapitalmarkt einen Anreiz, kurzfristige Gelder in Deutschland anzulegen.[132] Dadurch, dass Reparationen einen Vorrang vor kommerziellen Krediten erhielten (in der Rangstaffel der Seniorität fiel private Verschuldung hinter die Reparationszahlungen), schuf das neue Reparationsregime einen Schuldenüberhang und verringerte damit sowohl den Zugang zu Auslandskapital als auch den Verschuldungsspielraum der Regierung. Es gab deshalb etliche Spekulationsangriffe und Finanzpaniken. Hinzu kam der New Yorker Börsenboom von 1929, der amerikanische Anlagen vorübergehend anziehender machte.

Nach der Vorlage des Sachverständigenberichts hielten die Politiker vom 6. bis zum 31. August 1929 eine erste Sitzung darüber ab, dieses Mal in Den Haag. Zur Vorbereitung dieser Verhandlungen hatte Schäffer eine Denkschrift mit einer in sich schlüssigen umfassenden Sicht auf deutsche Probleme und Möglichkeiten verfasst. Er legte sie nicht nur seinem Minister Julius Curtius, sondern auch dem Finanzminister Rudolf Hilferding und dem Außenminister Gustav Stresemann vor. Schäffer führte aus, dass die westlichen Regierungen sehr viel schwächer und

127 IfZ, ED 93/5, Tagebucheintrag, 27.5.1929.
128 IfZ, ED 93/6, Tagebucheintrag, 5.6.1929.
129 IfZ, ED 93/8, Tagebucheintrag, 20.5.1930.
130 IfZ, ED 93/5, Tagebucheintrag, 15.5.1929.
131 S. Ritschl, Krise.
132 IfZ, ED 93/28, Notizen von Dr. Hans Schäffer (Transferschutz ist ein Anreiz für die internationalen Märkte, Hineinziehung des kurzfristigen Geldes), 13.6.1929.

zerstrittener als fünf Jahre zuvor auf der Dawes-Konferenz waren: „Die Gesamtpolitik der einzelnen europäischen Grossmächte, mit Ausnahme Italiens und Russlands, wo eben die Dinge besonders liegen, ist gekennzeichnet durch innenpolitisch auf schwachen Füssen stehende Regierungen, und man muss daher damit rechnen, dass auch die aussenpolitischen Entscheidungen nicht die ihrem Wesen entsprechende Lösung finden, sondern erheblich mehr, als es bei gefestigten Regierungen der Fall ist, durch innenpolitische Erwägungen beeinflusst werden." Die Denkschrift forderte für die nähere Zukunft einen Verzicht auf territoriale Ansprüche, die viel weiter reichten, als sogar Stresemann zu leisten bereit war. „Die Hoffnung, Polen in absehbarer Zeit als Staat von der Landkarte verschwinden zu sehen, hegt wohl niemand mehr. Ebenso ist die Wiedergewinnung etwa des Korridors oder Ost-Oberschlesiens ein Ziel, dessen Erreichung im Laufe von 5–8 Jahren nicht ins Auge gefasst werden kann und das daher unsere nächste Politik nicht entscheidend beeinflussen soll." Schäffers Denkschrift zeigte ebenfalls auf, wie Deutschland die Auferlegung ausländischer Kontrolle vermeiden könne, und umriss damit im Wesentlichen die Logik der späteren Reparationspolitik des Reichskanzlers Brüning. Falls die Reparationsschuld nicht kommerzialisiert und in handelbare Titel umgewandelt werden könne, würde Frankreich zusätzliche konkrete Sicherheiten wie Bürgschaften oder Pfänder verlangen, und dies sei eine Lage, in die Deutschland auf keinen Fall kommen dürfe. Ein Widerstand sei allerdings nur dann erfolgreich, wenn Deutschland seine eigene Finanzlage bereinige: „Freilich wird man von uns selbst aus die Finanzsituation des Reichs möglichst rasch ordnen müssen."[133]

In Privatgesprächen kam Schäffers Hoffnungslosigkeit zum Ausdruck. Gegenüber Claußen schlussfolgerte er während der Pariser Sachverständigenkonferenz, dass es unmöglich sei, eine einheitliche europäische Linie zur Reduzierung der Reparationsschulden zu finden, weil Deutschlands Verhältnis zu Großbritannien und Frankreich zerrüttet sei. Die Amerikaner aber würden keinesfalls irgendeiner nur vorläufigen Regelung zustimmen.[134]

Die Frage, ob man das neue Reparationsabkommen akzeptieren könne, löste einen Prozess aus, an dem zunächst die große Koalition unter Hermann Müller und letztlich die deutsche Demokratie zerbrach. Gegen die Haltung, die das RWM vertrat, hatte sich Schacht zunächst eindringlich für eine Revision des Reparationsabkommens eingesetzt, wandte sich dann jedoch heftig und polemisch gegen die von den Diplomaten ausgehandelte Version. Ende 1929 lösten Schachts Kritik an dem Reparationsabkommen und seine Kampagne für eine Reform

133 IfZ, ED 93/28, Allgemeine Denkschrift, dem Reichswirtschaftsminister Curtius, dem Reichsfinanzminister Hilferding und dem Reichsaußenminister Stresemann vorgelegt, 7.7.1929.
134 IfZ, ED 93/28, Unterhaltung mit Claußen in Paris am 27.4.[1929].

der Staatsfinanzen, die einen ausgeglichenen Haushalt und Steuersenkungen vorsah, eine politische Krise aus.[135] Finanzminister Rudolf Hilferding trat zusammen mit seinem Staatssekretär Johannes Popitz zurück. Nachfolger Hilferdings wurde Reichswirtschaftsminister Moldenhauer, der Hans Schäffer als neuen Staatssekretär aus dem RWM mitnahm. Ministerialdirektor Arthur Zarden aus dem Finanzministerium, der sich selbst Hoffnung auf den Staatssekretärsposten gemacht hatte, bemerkte bissig gegenüber Jakob Goldschmidt, die Prominenz Schäffers zeige, dass „die allgemeine Sozialisierungsideologie [noch] bestehe."[136]

Im Dezember 1929 weitete sich die politisch verzwickte Lage zu einer bedeutenden Finanzkrise aus, als die Verhandlungen der deutschen Regierung mit Dillon Read über ein Kreditprojekt scheiterten. Ritschl sieht in diesem Ereignis die entscheidende Zäsur: „Die Schockwirkung dieses Ereignisses ist zentral für das Schicksal der Weimarer Republik am Ende der Scheinblüte der zwanziger Jahre."[137] Zu diesem Zeitpunkt wurde einigen Finanzinvestoren klar, dass Deutschland unter dem neuen Reparationsabkommen in eine akute Schuldenkrise geraten würde.

Das RWM schätzte die Bestimmungen des Young-Plans von vornherein als fundamentalen politischen Fehler ein. Außerhalb des Ministeriums nahm man die wirtschaftswissenschaftlichen Bürokraten allerdings nicht sonderlich ernst. Der Wechsel des energischen und kämpferischen Schäffer ins Finanzministerium beschleunigte den Niedergang des RWM zur institutionellen und politischen Bedeutungslosigkeit, und zwar insbesondere hinsichtlich der Gestaltung der deutschen Außenwirtschaftsbeziehungen. Die Vorherrschaft hatte das Finanzministerium jetzt auch in der Reparationsfrage erlangt, die nun vorrangig als ein Problem der deutschen Staatsverschuldung behandelt wurde. Im Laufe der 1920er Jahre, als Schäffer sich mit der Frage befasste, wie Deutschland mit seiner ausländischen Staatsverschuldung umzugehen habe, hatte er sich einen Kreis von Freunden und Kollegen in Finanzinstituten, darunter amerikanische, französische und schwedische Banker, erschlossen. Er führte aus, dass die deutsche Privatwirtschaft trotz der politischen Krise in der Lage sei, sich weiter im Ausland zu verschulden, dieser Zustand sei aber nicht auf Dauer angelegt. Schacht formulierte dieses Zukunftsproblem in einer Kabinettssitzung folgendermaßen: „Die ausländischen Geldgeber werden erklären, dass sie einer Wirtschaft, die ihr Geld

135 AdR, Kabinett Müller II, Dok. 369, S. 1219—1229, Der Reichsbankpräsident an den Reichskanzler, 5.12.1929.

136 IfZ, ED 93/7, 27.12.1929 Tagebucheintrag. Im Juni 1932 wurde Zarden schließlich Staatssekretär im Kabinett Franz von Papen.

137 Albrecht Ritschl, *Deutschlands Krise und Konjunktur*, S. 132.

verwendet, um es dem Verbrauch und der Verwendung durch die öffentlichen Stellen zuzuwenden, ihr Geld nicht mehr gewährt [sic].“[138]

Eine Reihe deutscher Ministerialbeamter verübelte es Schäffer und Brüning, dass sie Deutschlands Schuldnerposition nicht nutzten, um eine Änderung der Reparationsregelung zu erzwingen. Hans Staudinger z.B. glaubte an die Macht der Schuldnerländer: „Brüning wie Schäffer war es einfach nicht klarzumachen, daß in dieser umfassenden Weltkrise die Schuldner den Gläubigern gegenüber an Wirtschafts- wie außenpolitischer Macht gewonnen hätten. [...] Wir wußten, daß die Franzosen nicht wieder in das Rheinland einzumarschieren wagten.“[139] Tatsächlich aber war die Lage der Schuldnerländer in dieser Weltwirtschaftskrise ausgesprochen heikel.

V Finanzieller Zusammenbruch

Der Young-Plan war kaum in Kraft getreten, als die zunehmende Gefahr von Kreditkrisen die deutsche Regierung dazu trieb, wieder über eine erneute Revision der Reparationsvereinbarung nachzudenken. Im Sommer 1930, vor den Reichstagswahlen im September, verfasste das RWM eine Reihe von Papieren, die dem Young-Plan die Funktionsfähigkeit absprachen oder diese als „zum mindesten sehr zweifelhaft“ darstellten. Erstens wären Reparationsverpflichtungen im Prinzip nur durch den Transfer von Sachleistungen (Realtransfer von Ressourcen) zu bedienen gewesen; der Young-Plan ließ diese Möglichkeit aber nur begrenzt (bis März 1940) zu, und der Weltmarkt begegnete deutschen Exporten mit zunehmender Abwehr. Zweitens konnte der Plan nicht ohne kontinuierliche sich selbst erhaltende Kapitalimporte funktionieren. Vor allem Frankreich unternahm jedoch politische Vorstöße, den normalen Kapitalstrom nach Deutschland zu stören. Die Nichtverfügbarkeit von Auslandskapital wäre allerdings als „Sabotierung“ des Reparationsabkommens von Seiten der Kreditgeber zu werten. Die Reparationslast für Deutschland hätte sich über einen Schuldenschnitt bei den amerikanischen Forderungen gegenüber den anderen Alliierten vermindern lassen (unwahrscheinlich), über eine zunehmende Bereitschaft anderer Länder, deutsche Exporte aufzunehmen (ebenfalls unwahrscheinlich) oder über eine Revision des Young-Plans. Das RWM forderte in einer Denkschrift die koordinierte Aktion der deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute, der Wirtschaftsverbände, der Großbanken und auch der Reichsbank, in

138 IfZ, ED 93/7, Kabinett, 27.12.1929.
139 Staudinger, *Wirtschaftspolitik*, S. 92.

ihren Berichten aufzuzeigen, dass die Vorbedingungen für eine wirksame Zusammenarbeit mit dem Ausland fehlten. Die Vorbereitungen für diese gemeinsame Kampagne zur Revision der Reparationsregelung müssten „mit außerordentlicher Vorsicht und ohne jeden propagandistischen Beigeschmack getroffen und durchgeführt werden."[140] Die Reichsbank verfasste am 9. April eine ähnliche Denkschrift. Der hausinterne Intellektuelle des RWM, Wilhelm Lautenbach, hielt derartige Initiativen jedoch für unnötig, meinte er doch, dass Deutschlands wirtschaftliche Stärke derart zunehmen werde, dass die Reparationen nicht mehr als ein „Mückenstich" wären. Nach Lautenbach war der Young-Plan „unvergleichlich vorteilhafter" als der Dawes-Plan, „und zwar sowohl politisch wie wirtschaftlich."[141] Im Ministerium teilte man Lautenbachs Optimismus allerdings nicht.

Nach den Septemberwahlen wertete das RWM in einer neuen Version der Denkschrift ausländische Presseberichte über das Wahlergebnis mit dem überraschend starken Abschneiden der rechtsextremen NSDAP als Beweis für die Unhaltbarkeit des mit dem Versailler Vertrag etablierten Systems und der Reparationen. Mussolinis Zeitung *Popolo d'Italia* hatte argumentiert, Frankeich habe kein Recht, sich einer Revision der Verträge zu widersetzen, und die US-Zeitungen der Hearst-Presse vermittelten dem amerikanischen Volk die Botschaft, dass der Versailler Vertrag so dumm wie barbarisch sei. Die neue RWM-Denkschrift pochte allerdings auch darauf, dass eine Forderung nach Revision des Abkommens ohne einen vollständig ausgeglichenen Etat Deutschlands nicht glaubwürdig sei. Jedes unbesonnene Vorgehen Deutschlands sei für Frankreich „ein willkommener Anlaß, alle finanziellen, wirtschaftlichen und militärischen Machtmittel gegen Deutschland spielen zu lassen." Der Hintergrund für die neuen deutschen Forderungen war jedoch die Weltwirtschaftskrise, ein bislang nicht gekanntes Ereignis. Die weltweite Deflation hatte den Realwert der Reparationen um mehr als zehn Prozent steigen und den Wert der Bonds aus der Young-Anleihe kollabieren lassen. Das zeigte, wie Deutschland seine Kreditwürdigkeit auf dem internationalen Kapitalmarkt eingebüßt hatte. Die Denkschrift erhob Vorwürfe gegen die Alliierten des Ersten Weltkriegs, gegen Frankreich, weil es Gold mit deflationären Auswirkungen hortete, und gegen Großbritannien, weil es sich Sachlieferungen als Reparationsleistungen widersetzte.[142] Auf einem interministeriellen Treffen am 11. Oktober 1930 stellten das RWM, das Finanzministerium

140 BAB, R 3101/15055, Trendelenburg an Schäffer, Entwurf beigefügt „Aufzeichnung" (entworfen von MinDir Ronde), 21.6.1930.

141 BAB, R 3101/9930, Bl. 324, Vermerk März 1930, Erste Ausarbeitung; s. auch Heyde, Ende, S. 79, 81.

142 BAB, R 3101/15055, Trendelenburg an Schäffer, mit der Beilage „Entwurf! Zur Reparationsfrage" (Ronde), 9.10.1930.

und das Außenministerium einen gemeinsamen Aktionsplan auf. Wilhelm Vocke von der Reichsbank hob hervor, dass die BIZ nichts gegen die Goldpolitik Frankreichs und der Vereinigten Staaten unternehmen könne. Das RWM war dabei, Informationen über das Ausmaß der Preisdeflation und die Schwierigkeiten der deutschen Exporte zusammenzustellen.[143]

Aufgrund dieses Treffens verfasste das Statistische Reichsamt eine Denkschrift über Deutschlands Aktiva bzw. Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland. Bis auf die sensiblen Daten über die Vermögensposition der Berliner Großbanken wurden die Ergebnisse später im offiziellen Organ des Statistischen Reichsamts, *Wirtschaft und Statistik*, veröffentlicht: Die gesamte kurzfristige Auslandsschuld belief sich demnach schätzungsweise auf 10,8 bis 11,8 Milliarden RM, von denen 8,6 Milliarden RM auf Banken entfielen (zum Vergleich: Ende 1926 waren dies 3,5 Milliarden RM gewesen). Langfristige Anleiheschulden (Bonds) machten Ende des ersten Halbjahrs 1930 8,3 Milliarden RM aus; ausländische Beteiligungen an deutschen Unternehmen summierten sich auf ungefähr vier Milliarden RM, und ausländisches Eigentum an Immobilien lag bei zwei Milliarden RM. Bei den Aktiva ermittelte das Statistische Reichsamt für Ende September 1930 Forderungen deutscher Banken in Höhe von 3,8 Milliarden RM an das Ausland, allerdings ging es auch von ein bis zwei Milliarden RM an Fluchtgeldern aus, die Deutschland vor allem in den letzten anderthalb Jahren verlassen hatten. Langfristige Aktiva (Wertpapiere wie Aktien, Immobilien etc.) erreichten 3,25 bis vier Milliarden RM, von denen weniger als die Hälfte in Europa gehalten wurde. Dazu kamen noch 0,75 bis eine Milliarde RM an langfristigen Kreditforderungen. Im Bericht wurde berechnet, dass Deutschlands Auslandsaktiva die deutschen Auslandsverbindlichkeiten im Jahre 1924 übertroffen hatten. Außerdem hatten seinerzeit deutsche Auslandsschulden eine höhere Zinslast zu tragen als umgekehrt ausländische Schuldtitel in deutschem Besitz. Eine weitere Denkschrift beschrieb die deutsche Kapitalflucht.[144]

Die Kreditaufnahme deutscher Banken im Ausland geschah informell und statistisch verschleiert.[145] Während die Kredite über Anleihen ziemlich genau bekannt waren (die entsprechenden Wertpapiere, Bonds oder Obligationen, wurden öffentlich gehandelt), konnte das gesamte Ausmaß der Auslandsverschuldung nicht eingeschätzt werden. In den zweimonatlichen und dann

143 BAB, R 3101/15055, Vermerk über eine Reparationsbesprechung im Reichsfinanzministerium am Sonnabend, den 11. Oktober 1930, 13.10.1930.

144 BAB, R3101/15060, Präsident des Statistischen Reichsamts an das RWM, mit Beilagen, 24.10.1930.

145 Bank for International Settlements, Second Annual Report, Basel 1932; Fourth Annual Report, Basel 1934.

monatlichen Veröffentlichungen der Bankbilanzen, die nach deutschem Recht verpflichtend waren, wurde nicht zwischen in- und ausländischen Verbindlichkeiten unterschieden, allerdings waren sie quantitativ nach Art und Fristigkeit aufgeführt. Nach der Bewertung durch die Reichsbank betrug der Umfang der kurzfristigen Auslandsschulden Anfang 1931, also am Vorabend der großen Kreditkrise im Juli, daher ein Viertel weniger, als er tatsächlich war.[146] Erst nachdem sich die Kreditströme umgekehrt hatten und Deutschland nach dem Sommer 1931 keine Devisen ins Ausland mehr transferieren konnte, wurde das Ausmaß der kommerziellen kurzfristigen Bankverschuldung im Ausland sichtbar. Jetzt erst konnten statistische Übersichten erstellt werden. Die erste Einschätzung der kurzfristigen deutschen Auslandsschulden wurde im August 1931 von der Wiggin-Layton-Kommission präsentiert; allerdings nahmen die Schätzwerte in den folgenden Monaten zu.[147]

Das Zusammenwirken mehrerer Faktoren löste die Krise von 1931 aus, nämlich: die latente finanzielle Schwäche Deutschlands (die Bankenschwemme, „banking-glut“ in der Terminologie von Hyun Shin)[148]; die zunehmende fiskalische Anfälligkeit Deutschlands und damit die Schwierigkeit, die schwebende Staatsschuld zu finanzieren; die ansteckende Wirkung des Zusammenbruchs der österreichischen Creditanstalt im Mai 1931; die außenpolitische Unsicherheit durch Brünings Ankündigung, eine Zollunion mit Österreich einzugehen, und dann sein sogenannter „Tributaufruf“ vom 5. Juni 1931: „Die Grenze dessen, was wir unserem Volke an Entbehrungen aufzuerlegen vermögen, ist erreicht!“[149] Damit wollte er das Reparationsabkommen wieder einmal neu verhandeln. Die erste Phase der Krise war von verstärkter deutscher Kapitalflucht bestimmt. Ausländische Kreditgeber dagegen, insbesondere amerikanische und britische Banken, hielten ihre deutschen Aktiva sehr viel länger.

In einer Ministerbesprechung am 7. Mai 1931, auf der die neuen diplomatischen Vorstöße zur Reparationsfrage vorbereitet wurden, trug Brüning die Logik der deutschen Position vor: „Je mehr wirtschaftliche Maßnahmen ergriffen würden, je geringer würden die Einnahmen der öffentlichen Hand. Dieser Ring könne nur gesprengt werden durch die Erleichterung auf dem Gebiet der Reparationen, oder durch hereinströmendes befruchtendes Auslandskapital. Andere Maßnahmen, selbst solche drakonischen Charakters, würden kaum zu praktischen

146 Schuker, Reparations, S. 57.

147 Albert Wiggin, Report of the Committee Appointed on the Recommendation of the London Conference 1931, Basel (18.8.1931); Special Advisory Committee, Report Of The Special Advisory Committee, Issued At Basle On December 23, 1931.

148 Shin, Banking.

149 Zitiert nach Winkler, Weg, S. 338.

Resultaten führen."[150] Jedoch entsprang diese Logik nicht – wie Henning Köhler, Hans Mommsen, Heinrich August Winkler, Peter Temin und viele andere später beharrlich behaupteten – dem innenpolitischen Kalkül, d.h. dem Primat der Innenpolitik.[151] Eher waren es die finanziellen Unsicherheiten als Folge des Young-Plans und die Nervosität auf den US-Kapitalmärkten nach dem Börsenkrach, welche die deutsche Regierung in extreme haushaltspolitische Sparmaßnahmen trieben, obwohl sie wusste, dass diese Politik nicht greifen würde.

Trendelenburg, jetzt kommissarischer Minister, formulierte es in Übereinstimmung mit Brüning so: „Auch die Verhältnisse in Amerika böten keine Aussicht auf Besserung. Ob bei uns die Lage sich bessern werde, sei fraglich. Hierbei handele es sich in erster Linie um eine Vertrauensfrage. Die Finanzlage sei nicht dazu angetan, das Vertrauen zu fördern. Der Kapitalmarkt werde stets der Maßstab des Vertrauens sein." Brüning selbst begründete die Verschiebung der Diskussion über die Reparationsfrage bis ins Jahr 1932 folgendermaßen:

> Ausfuhrüberschüsse könnten nur erzielt werden auf Kosten anderer Länder. Nach außen hin dürfe man nicht zugeben, daß man sich aus innerpolitischen Gründen zu Schritten auf dem Reparationsgebiet drängen lasse. Allerdings sei es fraglich, wie lange wir noch davon absehen können, die Notleine der Reparationen zu ziehen. Ursprünglich habe man ins Auge gefaßt gehabt, mit Revisionsschritten drei Jahre zu warten, und zwar aus verschiedenen Gründen. Man dürfe auch nicht an die Sache herangehen in einer Zeit, wo wir festgefahren seien. Nach Verkündung der neuen Notverordnung müsse man Freiheit in der Sache behalten bis Frühjahr 1932.

D.h., man müsse also die Wahlen in den Vereinigten Staaten und Frankreich (die zu einer Neubewertung des interalliierten Schuldenproblems führen könnten) und die Ergebnisse der Abrüstungskonferenz abwarten.[152]

Drei Wochen später kam Trendelenburg auf das Thema zurück: „Deutschland müsse seine Kapitallage verbessern. Heute bestehe unser Kapital in Kurzfristigkeit. [...] Ein materieller Erfolg werde nur eintreten, wenn die Gesamtwirtschaft saniert werde. Wenn nur eine Verschiebung der Entlastung der öffentlichen Hand nach der Wirtschaft hin sich vollziehe, sei für Deutschland nichts gewonnen."[153]

---

150 AdR, Kabinette Brüning I und II, Bd. 2, Dok. 291, S. 1053–1059, Besprechung vom 7.5.1931, 20.30 Uhr, hier S. 1053. S. auch Heyde, Ende, S. 161, und Feldman, Debate.

151 S. Köhler, Arbeitsbeschaffung; Mommsen, Freiheit; Winkler, Weimar; Ferguson/Temin, Germany.

152 Das Brüning-Zitat in diesem Absatz schließt sich unmittelbar an den zuvor wiedergegebenen Ausschnitt [Fußnote 149] an. AdR, Kabinette Brüning I und II, Bd. 2, Dok. 291, S. 1053–1059, Besprechung vom 7.5.1931, 20.30 Uhr.

153 AdR, Kabinette Brüning I und II, Bd. 2, Dok. 316, S. 1144–1148, Ministerbesprechung vom 30.5.1931: Die Reparationsfrage.

Die Instabilität Deutschlands und die Gefahr eines kurz bevorstehenden Zusammenbruchs wirkten sich unmittelbar auf die Vereinigten Staaten aus. Präsident Hoover rief am 20. Juni 1931 dazu auf, alle „politischen" Zahlungsverpflichtungen, also Reparationen und Kriegsschulden, für ein Jahr auszusetzen. Dieses Moratorium wurde als Signal gedeutet, die Regierung der Vereinigten Staaten wolle vor allem private Kapitalinteressen schützen – und löste also eine Panik bei den Gläubigern aus. Genau diese Befürchtung, dass Zweifel an der deutschen Kreditwürdigkeit derartige Konsequenzen nach sich ziehen könnten, äußerte Trendelenburg am 8. Juli 1931: Er fragte sich, ob Hoover das Moratorium zur Aussetzung der „politischen" Reparationszahlungen geplant habe, um den amerikanischen privaten Kreditgebern die Gelegenheit zu bieten, ihr Geld aus Deutschland abzuziehen und damit amerikanische Finanzinstitute zu retten.[154] Für Ritschl hatte das Hoover-Moratorium die „Signalwirkung", Deutschland sei, zumindest auf kurze Sicht, als insolvent einzuschätzen.[155] Deutschlands Schuldenposition wurde schnell für alle sichtbar, und – wie Schäffer es in Anspielung auf 1914, die Urkatastrophe des 20. Jahrhunderts, formulierte – Deutschland „schlitterte" in die Reparationsfrage.[156]

Nach dem verzweifelten Versuch deutscher Politiker, angeführt von Reichsbankpräsident Hans Luther, ein internationales Rettungspaket zu schnüren, und dem vergeblichen Bemühen des Kanzlers Brüning, alle deutschen Großbanken dazu zu bewegen, die Verbindlichkeiten der schwächsten von ihnen (Darmstädter und Nationalbank: Danat) zu garantieren, ging die Danat bankrott. Brünings Vorgehen war von dem schwedischen Bankier Marcus Wallenberg angeregt worden, der auf einen schwedischen Präzedenzfall zur Rettung einer Bank verwies: 1920 wurde die Svenska Handelsbanken durch die gemeinsame Garantie der anderen schwedischen Großbanken vor der Insolvenz bewahrt. Allerdings hatten die zuständigen Beamten und der Reichsbankpräsident schon vor der Anhörung der Bankiers vorgebracht, dass die „schwedische" Lösung, welche die Danat selbst vorgeschlagen hatte, nicht zu realisieren sei. Als diese Idee am 8. Juli 1931 in Brünings Arbeitszimmer erstmals erwogen worden war, hatten die Teilnehmer gedacht, dass man mit diesem Instrument einfach ein Papier erschaffen könne, das bei der Zentralbank diskontfähig sei. Dann wurde allerdings deutlich, dass mit der Generalgarantie die Akzeptanz großer, in der Höhe unbekannter, Verbindlichkeiten durch die deutsche Bankengemeinschaft verbunden gewesen wäre. Das war unmöglich: Vom privaten Sektor konnte man nicht mehr erwarten, dass er sich selbst rettete.[157]

154 IfZ, ED 93/11, Tagebucheintrag, 6.7.1931.

155 Ritschl, Krise, S. 151.

156 IfZ, ED 93/11, Tagebucheintrag, 15.6.1931, auch Köhler, Arbeitsbeschaffung, S. 301.

157 S. die ausführliche Diskussion in James, Creation.

Einige der damaligen deutschen Regierungsmaßnahmen scheinen auch heute noch durchaus modern zu sein. Tatsächlich setzte die Regierung hier zügig eine Krisenstrategie in Gang. Zuerst reorganisierte sie die Banken, fusionierte die beiden schwächsten und versorgte alle mit frischem Kapital aus ihrer Schatulle. Ursprünglich hatte die Regierung geglaubt, sie könne dafür durch intensive Verhandlungen mit den mächtigen rheinisch-westfälischen Schwerindustriellen auch private Geldgeber finden. Die führenden Industriellen wollten letztlich nur zustimmen, wenn die Regierung mehr Kapital zuzahlen und ihnen zudem die Gelder vorschießen würde, die sie erwartungsgemäß zur Rekapitalisierung der Danat-Bank aufzubringen hätten. Ende 1932 waren 91 Prozent des Aktienkapitals der Dresdner Bank, welche die Danat übernommen hatte, 70 Prozent der Commerzbank und 35 Prozent der Deutschen Bank in öffentlicher Hand.

Zweitens drängte die Reichsbank darauf, eine neues Institut zu schaffen, das es erlauben würde, diejenigen Wechsel der Banken zu diskontieren, die nicht mehr gehandelt werden konnten, weil der entsprechende Markt zwischen den Banken zusammengebrochen war. Dieses neue Institut mit der Bezeichnung Akzept- und Garantiebank wurde in atemberaubender Schnelligkeit eingerichtet. Es wurde mit staatlicher Garantie versehen, um die notwendige zusätzliche Unterschrift leisten zu können, damit die Wechsel bei der Reichsbank diskontfähig, also beleihbar, würden.

Drittens schuf die Reichsbank schließlich im Dezember 1932 das, was man heutzutage als „bad bank“ bezeichnet. Diese übernahm zweifelhafte Aktiva, deren Marktwert nicht mehr der Bilanzbewertung in den Büchern der Banken entsprach. Zwei neue Institute sollten Aktiva aus den Portefeuilles von Firmen und Banken auffangen: Das erste, die Deutsche Finanzierungsinstitut AG, übernahm bis zu zwei Dritteln der dubiosen Aktiva einer Bank (wie notleidende Kredite), verlangte allerdings eine jährliche Amortisation von drei Prozent. Das zweite, die Tilgungskasse für gewerbliche Kredite, forderte mit einem Prozent eine deutlich geringere Tilgungsrate für zunächst drei Jahre. Dann folgten allerdings höhere Sätze, je nach dem Verlauf der wirtschaftlichen Erholung.

Das deutsche Schuldenmanagement verschob die Prioritäten von der internationalen zu einer heimischen Orientierung. Der neue Ansatz zeigte sich bereits im Gesetz vom 1. März 1931, das den Aufgabenbereich der Bank für Industrieobligationen neu umschrieb. Die Bank war ursprünglich gegründet worden, um im Rahmen des Dawes-Plans einen Teil der Gewinne der deutschen Wirtschaft in die Reparationszahlungen zu schleusen. Mit der vereinfachten Zahlungsprozedur des Young-Plans jedoch verlor sie diese Funktion und wurde 1929 und 1930 nur noch herangezogen, um die Lücke des Reichshaushalts zu schließen. Im Rahmen des allgemeinen Osthilfe-Programms wurden mit dem

1931er Industriebankgesetz finanzielle Mittel der Bank zur Umstrukturierung der ostelbischen landwirtschaftlichen Verschuldung verwendet.[158]

Wegen der Bankenkrise musste ein Moratorium über Deutschlands kurzfristige Schulden mit ausländischen Gläubigern vereinbart werden. Dieses Stillhalteabkommen, ursprünglich für sechs Monate geschlossen, wurde bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkriegs 1939 Jahr für Jahr verlängert.[159] Die Krise breitete sich jedoch international aus, und als Großbritannien am 21. September 1931 den Goldstandard aufgab, fiel der nächste Dominostein. All das löste eine intensive Diskussion darüber aus, wie man das deutsche Kostenniveau im Hinblick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit anpassen könne.

Mit der neuen Reichsbankpolitik und dem Schutz der heimischen Währung durch Devisenkontrollen war der Raum für eine weitergehende Steuerung der Wirtschaft geschaffen – und damit wäre ein Rückgriff auf alte Moellendorff-Vorstellungen möglich geworden. Wie damals, unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg, hätten Devisenkontrollen wieder als Hebel dienen können, um eine grundlegend neue Handelspolitik zu organisieren. Dieses Mal allerdings gelang es dem RWM kaum, die neue Politik zu gestalten.

Seit September 1931 fiel das Räderwerk des politischen Entscheidungsapparates auseinander. Nach dem Oktober 1931 wurde der Industrielle und frühere Agrarwissenschaftler Hermann Warmbold vom Aufsichtsrat der IG Farben Reichswirtschaftsminister. Brüning hatte Warmbold nicht aufgrund von politischen Absprachen in dieses Amt berufen, sondern vor allem, weil er davon beindruckt war, mit welcher Verve und Argumentationskraft Warmbold Forderungen der Agrarier nach mehr Protektionismus vertreten hatte. Der Kanzler charakterisierte ihn so: „Meine Erfahrungen hatten mir gezeigt, daß es nur ganz wenig Wirtschaftsführer in Deutschland gab, die über ihren eigenen Betrieb hinaus planmäßig wirtschaftlich denken konnten.“[160] Der neue Minister blieb immer auf Distanz zur Ministerialbürokratie und zu seinen Büromitarbeitern. Für seine Beamten war er jemand, der die Agrarinteressen gegen die ambitionierten Nachkriegspläne des RWM, Immobilien allgemein hypothekarisch zu belasten, verteidigte. Trendelenburg beklagte sich bei seinen Bekannten bitter über Warmbold.[161] Später malte Trendelenburg den Minister in noch düstereren Farben und fragte mit beißendem Spott: „Professor, warum verliessest Du Deinen Katheder?

158 BAB, R 3101/14944 (Industriebankgesetz).

159 S. Wegerhoff, Stillhalteabkommen; Forbes, Business.

160 S. Brüning, Memoiren, S. 370.

161 IfZ, ED 93/13, Tagebucheintrag, 1.8.1931.

Elender Dunkelmann und IG Farben Agent.“[162] Es gab gravierende sachliche Spannungen zwischen dem Minister auf der einen und dem Staatssekretär und der Ministerialbürokratie auf der anderen Seite.

Mit seinem Vorschlag, die heimische Nachfrage durch die Ausgabe diskontfähiger, durch Lagerscheine gedeckter Wechsel wiederzubeleben, plädierte Warmbold für eine vorsichtig expansive Wirtschaftspolitik.[163] Nach Schäffer „wirkten aber Personen seines früheren Wirkungskreises ein und zogen ihn in eine Richtung, die der bisherigen Wirtschafts- und Währungspolitik fremd war.“[164]

Die Ansichten des Ministers hatten wenig Einfluss auf die allgemeine Politik des Ministeriums. Staatssekretär Trendelenburg konnte weiterhin seine orthodoxe Strategie verfolgen, die er als Antwort auf die Reparationsfrage formuliert hatte. Nach der Abwertung des britischen Pfundes forderte Trendelenburg eine Kommission, welche die Implikationen für Deutschland untersuchen sollte. Auf jeden Fall „müßten die Folgerungen auf dem Lohngebiet getroffen werden, und zwar müßte der Reichspräsident Arbeitgeber und Arbeitnehmer empfangen und ihnen die Notwendigkeit der Anpassung klar machen.“[165] Im heutigen Sprachgebrauch wird eine solche binnenländische Anpassung „interne Abwertung“ genannt. In einer Ministerbesprechung erklärte er: „Ich bin auch der Meinung, daß die Mark gehalten werden muß. Dann ist aber klar, daß die Mark nur gehalten werden kann, wenn der innere Wert der Währung gestärkt wird. Es muß der Reichshaushalt unter allen Umständen gesenkt werden und das Preisniveau entsprechend folgen. Dazu müssen alle schädlichen Bindungen beseitigt werden.“[166] Noch am selben Tag äußerte er in einer Kabinettssitzung, dass Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nur wirksam seien, wenn sie im Tiefpunkt der Krise erfolgten.[167]

Einige alte Vorstellungen lebten wieder auf. Als die Regierung die vierte Notverordnung vom Dezember 1931 vorbereitete – mit den einschneidendsten Maßnahmen ihrer deflationären Politik, der systematischen Senkung der Einkommen, Preise, Ausgaben und Zinsen –, griff Trendelenburg frühere Vorschläge Moellendorffs wieder auf: Er plädierte für eine Zwangsanleihe auf Vermögen, gestützt auf eine hypothekarische Belastung der Reichsbahn zugunsten der Gläubiger der von der Reichsbahn ausgegebenen Schuldverschreibungen. Die Reichsbank könne

162 Schäffer, Erinnerungen, S. 883.
163 IfZ, ED 93/13, Tagebucheintrag, 3.8.1931.
164 Schäffer, Erinnerungen, S. 884.
165 IfZ, ED 93/14, Tagebucheintrag, Protokoll der Kabinettssitzung, 9.9.1931.
166 IfZ, ED 93/14, Tagebucheintrag, Ministerbesprechung, 2.10.1931.
167 IfZ, ED 93/14, Tagebucheintrag, Kabinett, 2.10.1931.

damit eine Kreditausweitung betreiben, wenn sie erlaube, diese Reichsbahnpapiere zu lombardieren bzw. zu beleihen. Schäffer wandte gegen diesen Vorschlag ein, eine Zwangsanleihe sei „ein Mittel, das Staaten immer nur in äußerster Not ergriffen haben. Sie hat auch nie genutzt. Sie kam meistens drei Monate vor dem allgemeinen Staatsbankrott."[168]

Trendelenburg hatte Bedenken gegen die anderen Maßnahmen, mit denen die Regierung Brüning versuchte, das interne Kostenniveau zu senken. Eine auf den Binnenmarkt gerichtete Zinspolitik sei nur möglich mit einem „Außenhandelsmonopol à la Russe", was aber keine realistische Option für Deutschland sei.[169]

Das Scheitern all der ehrgeizigen Pläne zum Wiederaufbau, der begrenzte Handlungsspielraum, der Deutschland blieb, der Zusammenbruch der internationalen Ordnung, die er einst als Hebel für die wirtschaftliche Zukunft des Landes gesehen hatte, bedrückten ihn immer stärker. Während einer der endlosen Sitzungen zur deutschen Schuldenlage kritzelte er den Vers auf ein Stück Papier: „Wir deutschen Pleitokraten, / wir sitzen und beraten; / viel Geist wir produzieren, / uns selbst wir imponieren. / Ließe sich das diskontieren, / niemand würde an uns verlieren."[170]

Der Dezember 1931 war der entscheidende Monat, um die Reparationsfrage zu lösen. Am 19. November hatte die deutsche Regierung gebeten, den im Young-Plan vorgesehenen „Beratenden Sonderausschuss" einzuberufen, der die Aussetzung der Reparationszahlungen empfehlen sollte. Unter dem gemeinsamen Vorsitz von Alberto Beneduce, Vorstandsvorsitzender des Istituto Mobiliare Italiano und Mussolinis Chefberater für Wirtschaftsfragen, und von Walter Layton, Herausgeber des *Economist*, tagte er vom 7. bis 23. Dezember in Basel. Anfänglich drohte die Basler Kommission an Brünings radikaler Rhetorik fast zu zerbrechen.[171] Das Telegramm, das George Murnane vom Bankers' Trust nach Hause schickte, wurde von den Deutschen abgefangen. Es beschreibt die Stimmung, die auf der Konferenz herrschte, folgendermaßen: „Oberflächlich schreibende Journalisten sorgen für eine ziemlich schlechte Presse, indem sie weiten Teilen der Öffentlichkeit weismachen, die deutsche Finanzlage werde nicht mit dem nötigen Ernst behandelt, vielmehr gebe es eine hartnäckige Verschwörung, den Reparationen zu entgehen und sogar Opfer von privaten Kreditgebern zu

168 IfZ, ED 93/16, Tagebucheintrag, 4.12.1931.

169 IfZ, ED 93/14, Tagebucheintrag, 2.10.1931.

170 IfZ, ED 93/15, Notiz von Trendelenburg auf einer Sitzung des Wirtschaftsausschusses, 1.11.1931 (S. 974).

171 BAB, R 3101/15138, Bl. 85f., Telefongespräche aus Basel, 12.12.1931.

verlangen."[172] Jedoch erreichte die Kommission grundlegende Übereinstimmung darüber, die Reparationen zumindest für eine Reihe von Jahren auszusetzen, und in dieser Zeit bestanden gute Aussichten, die Reparationsfrage grundsätzlich neu zu regeln. Im Januar 1932 verlangte Großbritannien eine neue Konferenz über die Reparationen, die, nachdem sie Monat für Monat verschoben wurde, schließlich im Juni und frühen Juli in Lausanne stattfand.

Anfang 1932 war Trendelenburg zutiefst über Brüning und allgemein über die auseinanderfallende politische Ordnung der Weimarer Republik verunsichert. Die ganze Reparationspolitik beargwöhnte er als hochriskantes Glücksspiel mit offenen Fragen: Wann würde die Konferenz einberufen und wäre es überhaupt vorstellbar, dass sie Deutschlands Schuldenlast schrumpfen ließe? Als sein Freund Hans Schäffer vom Posten des Staatssekretärs im Finanzministerium im April 1932 zurücktrat, vertraute er ihm an: „Er [Brüning] lasse sich nichts mehr von anderen raten und handle nur nach eigenem Gutdünken. Manchmal solle er an I. Kr. denken." (Damit war Ivar Kreuger gemeint, der in Konkurs gegangene schwedische Streichholzkönig, der sich kürzlich in einem Pariser Hotel das Leben genommen hatte.)[173]

Das Katastrophenszenario, das Trendelenburg so belastete, verdüsterte sich noch und ließ alle Traumata und Gespenster der frühen Weimarer Republik wieder auferstehen: Allumfassende Kontrolle durch ausländische Mächte, Inflation, Bankrott. In einem „Reparationsgremium" warnte Trendelenburg Anfang 1932 davor, dass Frankreich danach trachte, sich Deutschland als Kolonie einzuverleiben, und belegte das mit dem französischen Gebot, die Bremer Elektrizitätswerke zu 100 Prozent zu übernehmen.[174]

Als Schäffer im April 1932 vorschlug, ein Institut zur Mobilisierung eingefrorener Kredite zu schaffen, verglich Trendelenburg dieses mit den *Darlehenskassen* aus der Kriegszeit. „Das ist der erste Akt der Havensteinschen Maßnahmen", warnte er und fügte hinzu: „Es ist einmal furchtbar schwer, die richtige Dosis zu bemessen, und ein andermal den Zeitpunkt, in dem man durch eine solche Belebung wirklich den Aufschwung in Bewegung setzt."[175] Schäffer gestand zu, dass sein Vorschlag erst verwirklicht werden könne, wenn internationale Abkom-

172 BAB, R 3101/15138, Bl. 90–92, Murnane Telegramm, 11.12.1931: „There has been considerable amount of bad publicity given to the German situation by superficial writers leaving with a large part of the public the impression that the German financial situation has not been handled with sincerity and that there is a persistent plot to avoid reparations and even to cause sacrifices to private creditors."

173 IfZ, ED 93/20, Tagebucheintrag, 25.4.1932.

174 IfZ, ED 93/18, Tagebucheintrag (Reparationsgremium), 4.2.1932.

175 IfZ, ED 93/20, Tagebucheintrag, 25.4.1932.

men den untragbaren Druck der Reparationen beseitigt hätten. Selbst wenn die Vereinigten Staaten anfänglich nicht zustimmen würden, sollten die Europäer im Vertrauen auf ein zu erwartendes Zugeständnis der Amerikaner eine Vereinbarung treffen. Warmbold jedoch wollte andere Möglichkeiten ausloten: „Wir müssen dann den Transfer der Zins- und Anleihebeträge stoppen, [...] in Übereinstimmung mit den Gläubigern. Aber dafür müssen schon jetzt die Vorbereitungen getroffen werden."[176]

Die Strategie für den letzten erfolgreichen Anstoß zur Beendigung der Reparationen wurde schon in den letzten Tagen des Kabinetts Brüning entwickelt. Im „Reparationskränzchen" erklärte Brüning: „Es besteht kein Bedenken dagegen, daß sich auf der Sommerkonferenz [im Juli 1932 in Lausanne] eine Front gegen Amerika bildet, nur darf sie nicht von uns geführt werden."[177] Warmbold sah für 1932 bis1934 drei große Krisenjahre voraus, in deren Verlauf sich Deutschland von der Reparationslast würde befreien können.

Den deutschen Unterhändlern stellte sich das Problem, dass Deutschland zu der Zeit zwar eine tiefe und traumatische Krise durchmachte, jedoch als Folge der Inflation weitaus geringere Staatsschulden hatte als die westlichen Länder, die Anfang der 1920er Jahre viel schneller eine Stabilisierung betrieben hatten. Die deutschen Staatsschulden lagen selbst unter den französischen. Frankreich hatte zwar auch eine Inflation erlebt, jedoch nicht in Form einer Hyperinflation wie Deutschland. In einem Vortrag beim 80s Club in London machte Sir Walter Layton, Herausgeber des *Economist* und im Jahre 1931 Mitvorsitzender der Kommission des „Beratenden Sonderausschusses" über Deutschlands Auslandsschulden, folgende Rechnung auf: Wenn man von den politischen und kommerziellen Schulden in den einzelnen Ländern absehe, dann betrage die Pro-Kopf-Verschuldung in Deutschland acht £, während sie in den USA bei 27 £ und in Frankreich sowie im Vereinigten Königreich bei 56 £ liege. Das Statistische Reichsamt wurde sofort aufgefordert, eine Gegenrechnung aufzumachen. Es konnte allerdings nur darauf verweisen, dass mit der Abwertung des Pfundes und dem Festhalten Deutschlands an der Goldparität das deutsche Schuldenniveau gegenüber Großbritannien angestiegen sei. Zum Vergleich zog es einfach die („kommerzielle") öffentliche Verschuldung bei ausländischen privaten Kreditgebern heran: Hier lag Deutschland mit 50 RM pro Kopf an der Spitze vor dem Vereinigten Königreich mit 46 RM und Frankreich mit 19 RM, für die USA gab es keine äquivalente Größe.[178] Ein Vergleich beider Statistiken macht deutlich,

176 IfZ, ED 93/20, Tagebucheintrag, 25.4.1932.

177 IfZ, ED 93/17, Tagebucheintrag, 5.1.1932.

178 BAB, R 3101/15080, Präsident des Statistischen Reichsamts an den Reichsminister der Finanzen, 24.3.1932.

Abbildung 43: Deutsche Delegation auf der Konferenz von Lausanne Juni/Juli 1932. 1. Reichskanzler Franz von Papen (Rückenansicht), 2. MinDir Alfons Moritz (REM), 3. MinDir Friedrich Gaus (AA), 4. MinDir Hans Ernst Posse (RWM), 5. StS Ernst Trendelenburg (RWM), 6. Hermann Warmbold (RWMr), 7. Lutz Graf Schwerin von Krosigk (RFMr), 8. GehRat Otto Reinebeck (AA), 9. MinRat Richard Hermann Fuchs (RFM) und 10. MinRat Hans Ronde (RWM).

dass Deutschland einen sehr niedrigen privaten, aber einen hohen öffentlichen Schuldenstand hatte. Diese Verschuldung der öffentlichen Hand war nicht nur für Deutschland selbst, sondern für die Welt insgesamt, insbesondere für Frankreich und Großbritannien, gefährlich.

Tatsächlich führte die Lausanner Konferenz zu einem Ende der Reparationen. Deutschland wurde lediglich zu einer Schlusszahlung von drei Milliarden Goldmark verpflichtet. Aber selbst dieser Betrag war faktisch illusorisch, da die Zahlung in Obligationen, hinterlegt bei der BIZ, erfolgen sollte, die nach drei Jahren von der BIZ zu einem Kurs von 90 Prozent des Nennwertes verkauft werden konnten. Von vornherein war klar, dass dieser Kurswert wahrscheinlich nicht zu erzielen war. Die Diplomaten müssen also gewusst haben, dass dieses Ergebnis reine Augenwischerei war. Im Übrigen wurde der Lausanner Vertrag nie ratifiziert und die entsprechenden Obligationen wurden nie emittiert. Gemessen an den Zielen der deutschen Außenpolitik, die seit 1919 konsequent verfolgt wurden, war dieses Ergebnis ein außergewöhnlicher Erfolg. Damit entfiel zwar ein wesentlicher Teil der Daseinsberechtigung des RWM, während andererseits die Möglichkeiten, die deutsche Wirtschaft zu steuern, stark zugenommen hatten. In der Außenhandelspolitik blieben zahlreiche Aufgaben erhalten, zumal das weltwirtschaftliche Umfeld mit der internationalen Finanzkrise von 1931 fundamental verändert und damit ein mächtiger Anreiz für eine protektionistische Wende geschaffen worden war. Jedoch lag die bürokratische Zuständigkeit für die Handelspolitik und damit ihre Revision bei der handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amtes. Die Lösung des Reparationsproblems im Jahre 1932 hob nicht nur eine der größten Sorgen des RWM auf, sondern beseitigte auch eine Herausforderung, die paradoxerweise das politische System der Weimarer Republik seit 1919 zusammengehalten hatte: Der Umgang mit dem Reparationsproblem, d.h. Wege zu finden, die Welt an Leistungen der deutschen Volkswirtschaft teilhaben zu lassen, hatte die deutschen Regierungen verpflichtet, einen pragmatischen Ansatz zur Verständigung zu verfolgen. Diejenigen, die einen anderen Weg suchten – vor allem die Regierung Cuno –, waren damit kläglich gescheitert. Mit dem Ende der Reparationen schlug das Pendel nun zur anderen Seite aus, und es gab kein Gegengewicht mehr gegen die Phalanx von Nationalismus und Konfrontation.

Am 24. August 1932 bestand Warmbold darauf, Trendelenburg zu entlassen. Walter Hubatsch führte das vor allem darauf zurück, dass Trendelenburg auch nach der Lausanner Konferenz beharrlich an der deflationären Wirtschaftspolitik festhalten wollte.[179] In einem unbetitelten Artikel der Vossischen Zeitung wurden

179 Hubatsch, Entstehung, S. 38.

die Entlassungsgründe demgegenüber wohl richtigerweise auf unterschiedliche Auffassungen über Zolltarife und die Handelspolitik zurückgeführt. Deutschland war im Begriff, seine Außenhandelspolitik zugunsten der Großindustrie und der Agrarier neu auszurichten. Hans Schäffer, der anonym gebliebene Verfasser des Zeitungsartikels, nutzte die Gelegenheit zu einem vernichtenden Angriff auf Warmbold:

> Welche Gründe jetzt zu Trendelenburgs Ausscheiden geführt haben, wissen wir nicht. Vielleicht, daß er die krausen Wege neudeutscher Handelspolitik nicht weiter mitzugehen geneigt ist, vielleicht, daß sein Minister das eigene Licht vom Schatten dieser starken und angesehenen Persönlichkeit, die überall in der Wirtschaft Vertrauen genießt, zu sehr verdunkelt fühlt. Wenn ein Gast nach flüchtiger Bekanntschaft bei einem kurzen Besuch durch Mißgeschick oder Ungeschick ein wertvolles, im Hause hochgehaltenes Kunstwerk zertrümmert, dann stellt sich wohl die Frage, ob der flüchtige Besuch diesen Verlust gelohnt hat. Der Reichswirtschaftsminister möge diese Frage verzeihen.[180]

Mit dem Abschied Trendelenburgs war der letzte Strang zur geistigen Welt Wichard von Moellendorffs gekappt.

VI Abschließende Überlegungen

Im Hinblick auf die beiden katastrophalen Ereignisse, die deutsche Inflation und die Weltwirtschaftskrise, unterstellten zahlreiche – vor allem ausländische – Beobachter damals und bis heute Folgendes: Die deutschen Politiker hätten die deutsche Volkswirtschaft seinerzeit absichtlich in den Abgrund manövriert, um leichter aufzuzeigen, dass Deutschland wirklich nicht zahlen konnte. Politiker, mit diesem Vorwurf konfrontiert, bestritten die Existenz einer solchen Strategie natürlich vehement. Hans Schäffer, unter den führenden Politikern und den Spitzen der Ministerialbürokratie wahrscheinlich der beste Kenner der deutschen Politik der mittleren und späten Jahren der Weimarer Republik, versicherte, dass er zu keiner Zeit in irgendeiner Weise auf diese destruktive Strategie, Murnanes „hartnäckige Verschwörung (persistent plot)“, gestoßen sei.[181] Schäffer erinnerte sich an eine Unterhaltung mit Carl Melchior, als sie sich 1932 zum letzten Mal auf der Bühlerhöhe trafen. Es ging um das Erbe von Versailles: „Er führte die neueste Entwicklung in Deutschland mit auf diesen Vertrag und seine Annahme zurück,

180 Vossische Zeitung, 406, 24.8.1932, S. 1: „Trendelenburg – Der Wechsel im Reichswirtschaftsministerium.”

181 S. Schuker, Reparations, S. 22; er bezieht sich auf Hans Schäffers unveröffentlichte Rezension von Leopold Schwarschilds World in Trance (1941) vom 20./21.9.1943, IfZ, ED 93/48.

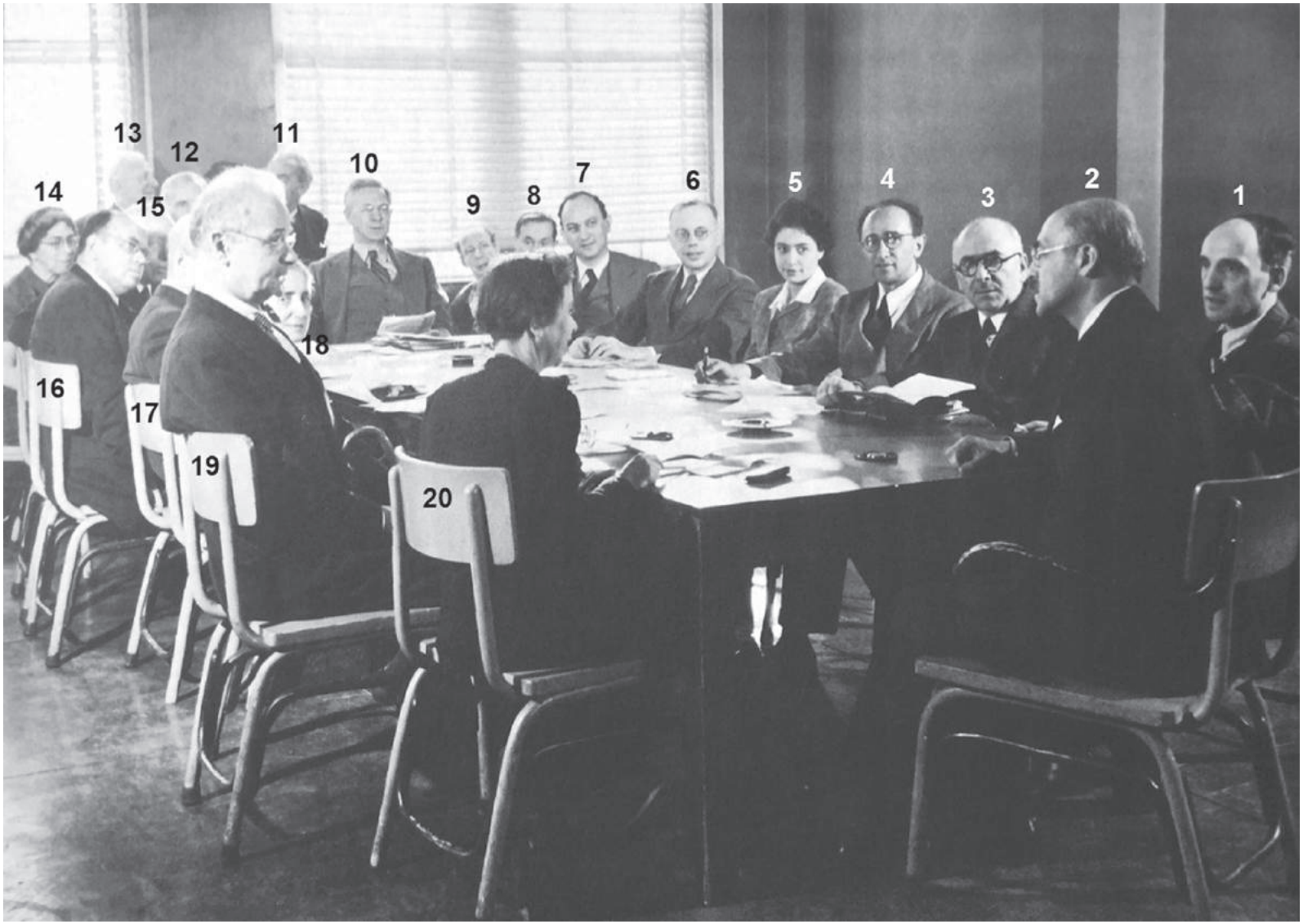


Abbildung 44: Graduate Faculty, New School for Social Research 1946/1947, mit RWM- u. SRA-'Veteranen'. 1. Carl Mayer, 2. Eduard Heimann (als Dean im Vordergrund), 3. Adolph Lowe (vormals Adolf Löwe), 4. Abba Lerner, 5. Mary Henle, 6. Hans Neisser, 7. Salomon Ash, 8. Leo Strauss, 9. Albert Salomon, 10. Bryn Hovde, 11. Kurt Riezler, 12. Arnold Brecht, 13. Hans Staudinger, 14. Klara Mayer, 15. Alvin Johnson, 16. Erich Hula, 17. Felix Kaufmann (verdeckt), 18. Frieda Wunderlich, 19. Horace M. Kallen, 20. Julie Meyer.

was ich nicht bestreiten konnte. Ich wandte ein, daß wir die Reparationen wahrscheinlich gerade durch die eingeschlagene Taktik losgeworden seien, was er wieder nicht in Abrede stellte."[182]

Von Anfang an verfolgte das RWM in einer überzeugenden inneren Logik das Ziel, die alliierten Reparationsforderungen als Hebel zu nutzen, um die deutsche Volkswirtschaft wieder in die alte Weltgeltung und Vorkriegsdominanz zurückzuführen. Diese Strategie hing von einem sorgfältig justierten Zusammenspiel ab, das die gegensätzlichen Interessen der verschiedenen Westmächte einbezog: Frankreich als Reparationsgläubiger, Großbritannien als Handelsrivale und die Vereinigten Staaten mit seinen privaten Kreditgebern. In der Umsetzung erforderte diese Strategie jedoch ein gewaltiges Ausmaß öffentlichen Eigentums an der deutschen Volkswirtschaft – und selbst eine Verbriefung dieser Eigentumstitel. Diese verschaffte ausländischen Kreditgebern Kontrollrechte in Deutschland. All dies rief nicht nur unvermeidlich die Opposition weniger (aber einflussreicher) Eigentümer von Immobilien auf den Plan, sondern weckte auch nationalistische Vorurteile bei vielen (und ebenfalls einflussreichen) Deutschen, die den Ausverkauf Deutschlands befürchteten. Dadurch, dass die außenpolitische Strategie des RWM eine so leidenschaftliche Gegnerschaft hervorrief, trug die kühne Vision des RWM selbst zum Untergang der Weimarer Republik bei. Während der ersten Weimarer Jahre (1919–1922) bildete das Konzept der Vermögensteuer die Basis für ein Reparationsprogramm, das den Westalliierten ein Interesse an der deutschen Volkswirtschaft, aber keine Kontrolle über sie verschafft hätte. Im Inland jedoch heizte dieses Konzept den Klassenkampf an. Später, nach 1924, also nach der Währungs- und Haushaltsstabilisierung, kam der Auslandsverschuldung eine analoge Rolle zu, um die Erholung der deutschen Volkswirtschaft mit der wiederbelebten Weltwirtschaft zu verzahnen. Auch diese Strategie ließ eine Kontroverse zwischen verschiedenen Gruppierungen innerhalb des deutschen Regierungsapparates aufbrechen, die Deutschland in eine Schuldenkrise stürzte: in einen Strudel, der andere Länder mitriss und die Tragödie der Weltwirtschaftskrise zumindest *mit*verursachte.

182 Schäffer, Melchior.

Albrecht Ritschl

Schuldenkrise und Austerität

Die Rolle des Reichswirtschaftsministeriums in der Deflationspolitik 1929–1931

Einführung

Deutschlands Konjunkturgeschichte zwischen 1924 und 1933 scheint paradox und extrem volatil. Überschuldet mit Reparationen und zerrüttet von einer Hyperinflation, erlebte die deutsche Volkswirtschaft in den mittleren 1920er Jahren eine zunächst sehr erfolgreiche Stabilisierung. Nach wenigen Jahren der Blüte auf Basis internationaler Kredite trat Deutschland in eine schwere Krise seiner auswärtigen Schulden und Reparationen ein. Einem Teilmoratorium der internationalen Gläubiger im Zuge der Bankenkrise von 1931 folgten die Streichung der Reparationen 1932 und ein deutscher *debt default* – die einseitige Einschränkung des Schuldentransfers 1933 – sowie der Übergang zu einer Binnenwährung mit gelenkter Kreditexpansion.[1] Als Begleiterscheinung der schweren wirtschaftlichen Depression verlor die Weimarer Demokratie ihre Massenbasis, sodass 1933 der Nationalsozialismus an die Macht kam, der sich alsbald den wirtschaftlichen Aufschwung als das Ergebnis eigener Politik gutschrieb. Der folgende Beitrag skizziert die Rolle des RWM in den politischen Entscheidungsprozessen zu Auslandsschulden und Konjunkturpolitik in der ersten Phase der Schuldenkrise. Abschnitt 2 beschreibt den Weg in die Deflation infolge einer zunehmend restriktiveren Politik der internationalen Gläubiger gegenüber Deutschland, der sich die Regierung nur passiv anpassen oder mit der Drohung eines Schuldenschnitts verweigern konnte. Abschnitt 3 gilt den innenpolitischen Anpassungsprozessen an den Young-Plan, worin das RWM zeitweise eine politisch zentrale Rolle einnahm. Abschnitt 4 untersucht den Zusammenhang zwischen Antikartell- und Deflationspolitik im Jahr 1930, Abschnitt 5 die Hoffnungen im RWM auf

1 Hierzu auf Grundlage der Theorie souveräner Schulden und unvollkommener Auslandskreditmärkte Ritschl, Krise, S. 143–188, sowie Ritschl, Transfer Problem, S. 943–964. In der älteren Literatur ist die Frage, ob es in der deutschen Krise Kreditbeschränkungen für die öffentlichen Haushalte gab, intensiv und kontrovers behandelt worden, ohne dass allerdings immer zwischen innerer und äußerer Staatsverschuldung hinreichend unterschieden wurde. Vgl. die zusammenfassenden Darstellungen von Borchardt, Decade, S. 99–151, sowie Holtfrerich, Deflation, S. 63–80.

eine Arbeitsbeschaffung mithilfe von Auslandskrediten. Abschnitt 6 verfolgt den Übergang zu Arbeitsbeschaffungsplänen ohne Berücksichtigung der außenwirtschaftlichen Flanke, die seit Herbst 1931 die Diskussion in Regierung, Opposition und Fachöffentlichkeit beherrschten, aber nicht zur Ausführung gelangten, solange das Reparations- und Auslandsschuldenproblem nicht gelöst waren. Abschnitt 7 fasst die Ergebnisse zusammen und schließt mit kontrafaktischen Überlegungen zum Umgang der deutschen Politik mit der Schuldenkrise ab 1929.

I Der Weg in die Deflation

1 Die Ausgangslage: politische Schulden und Goldstandardautomatismus

Mit dem rekonstruierten Goldstandard der Zwischenkriegszeit hatte Deutschland einen zunächst außerordentlichen Zugewinn an währungspolitischer Glaubwürdigkeit erhalten. Eine neue Währung war geschaffen und erfolgreich an das Gold angebunden. Möglich gemacht hatten dies die deutschen Goldreserven, die während der Nachkriegsinflation nur teilweise eingesetzt worden waren und nun den Goldkern einer neuen Währung bilden konnten. Allerdings war der Währungsmantel zunächst knapp geschneidert; für eine wachsende Volkswirtschaft musste die Goldwährung atmen können und das Hereinströmen zusätzlicher Reserven aus dem Ausland ermöglichen, wenn man eine Deflationskrise vermeiden wollte. Genau dieses Währungswunder wurde erreicht: Zwischen 1924 und 1925 wuchs die Zentralbankgeldmenge um gut 20 Prozent an, der Noten- und Münzumlauf im Publikum sogar um über 40 Prozent; der Anstieg der Verbraucherpreise lag noch bei acht Prozent.[2] Im Folgejahr wuchs die Geldmenge M1 noch einmal um 12 Prozent, allerdings bei nun fast stabilen Preisen mit einer Inflationsrate von unter einem halben Prozent. Entsprechend erhöhte sich auch die reale, also preisbereinigte Geldmenge, ohne dass dies inflationär gewirkt hätte, obwohl die Verheerungen der Hyperinflation gerade erst zwei Jahre her waren.[3]

Möglich gemacht hatten dieses Wunder personelle und politische Veränderungen. Die Reichsbank wurde seit November 1923 durch das vormalige Vorstandsmitglied der Darmstädter und Nationalbank (Danat-Bank) Horace Greeley Hjalmar

2 Eigene Berechnungen nach den Angaben in Deutsche Bundesbank, Geld- und Bankwesen, Tabellen C.I.01-04 und D.II.1.01, sowie in verschiedenen Jahrgängen des Statistischen Jahrbuchs für das Deutsche Reich.

3 Für den Jahresvergleich zwischen 1924 und 1926 ergibt sich ein kumulativer Anstieg von 48 %.

Schacht geleitet, der sich als Verfechter eines orthodoxen Goldstandards hervortat und überdies beste persönliche Beziehungen zu Montagu Norman unterhielt, dem Chef der noch immer mächtigen Bank of England.[4] Das Reichswirtschaftsministerium (RWM) unterstand im kritischen Jahr nach der Stabilisierung dem Minister Eduard Hamm und der Führung des ebenfalls 1923 ins Amt gekommenen Staatssekretärs (StS) Ernst Trendelenburg. Wie Schacht gehörten beide der DDP an, dem eher progressiven Flügel des deutschen Liberalismus, und brachten das Haus rasch auf einen stärker wirtschaftsliberalen und marktkonformen Kurs in Abkehr vom staatsozialistischen Kurs des ersten Reichswirtschaftsministers (RWMr) Rudolf Wissell und seines StS Wichard von Moellendorff, obwohl Trendelenburg zunächst ein Anhänger jenes gemeinwirtschaftlichen Konzepts gewesen war.[5]

Abbildung 45: Dr. Ernst Trendelenburg. RWA/RWM 5.12.1917–25.8.1932, seit 6.1.1923 StS.

Abbildung 46: Dr. Wilhelm Lautenbach. RWM 1919–1934.

Wirtschaftsliberal denkende Beamte wie Wilhelm Lautenbach, nach dem Weggang von Alexander Rüstow, Adolf Löwe und Cora Berliner im Jahr 1924 zeitweilig der einzige Ökonom unter den führenden Beamten und Angestellten des RWM, und der 1923 zum Leiter der Wirtschaftspolitischen Abteilung aufgestiegene

4 Dazu James, Reichsbank, bes. S. 21.

5 Vgl. den Beitrag von Holtfrerich, Inflation 1919–1923/24, in diesem Band.

Hans Schäffer hatten nun Einfluss und bestimmten auf Jahre hinaus intellektuell die Linie des Hauses.[6] Ebenfalls während der Stabilisierung im Herbst 1923 war das Reichsfinanzministerium (RFM) vom parteilosen Hans Luther übernommen worden, der seine Aufgabe als Technokrat ohne politischen Glanz ausübte, gerade damit aber politischen Erfolg hatte. Von einer stabilen Währung gespeist, trat nun in einer Art Besteuerungswunder das Hochsteuersystem der zentralisierten Weimarer Finanzverfassung in seine Funktion ein und bescherte nach dem ursprünglichen, durch die Hyperinflation zunächst vereitelten Plan seines Architekten Matthias Erzberger dem Reich rasch wachsende Einnahmen bei minimalen Defiziten.[7] Die Kombination aus fiskalpolitischer Orthodoxie und einer Anbindung an den Goldstandard funktionierte scheinbar wie im Lehrbuch. Angelockt von den guten Zahlen und der Aussicht auf hohe Renditen strömte Auslandskapital nach Deutschland hinein und verhalf der Stabilisierung zu weiterer Glaubwürdigkeit. Ohne diesen berauschenden Anfangserfolg der deutschen Rückkehr zum Goldstandard nach der Hyperinflation ist die spätere Tragik der Weimarer Republik nicht zu verstehen.

Außenwirtschaftlich abgesichert war dieses Währungswunder durch das Reparationsabkommen des Dawes-Plans. Dessen für Deutschland in kurzer Frist ausgesprochen günstige Schuldenregelung sah ein langsames Wiederanlaufen der durch Hyperinflation und Ruhrkampf unterbrochenen Reparationszahlungen vor.[8] Erst 1929 sollten die Reparationen ihre volle Höhe von 2,5 Milliarden Goldmark erreichen und auch dann noch Schutzbestimmungen unterliegen, die den ausländischen Investoren in Deutschland im Falle einer Devisenkrise erstrangigen Zugriff auf die deutschen Deviseneinnahmen verschafften und im Zweifelsfall die Reparationsgläubiger leer ausgehen lassen würden. Diese Transferschutzklausel – eine im internationalen Geschäft nicht unübliche Bestimmung – in Verbindung mit der sogenannten Dawes-Anleihe in Höhe von 800 Millionen Goldmark verwandelte Deutschland über Nacht von einem übel beleumundeten Bankrotteur und Zahlungsverweigerer in eine erste Adresse für den internationalen Kredit; Bankiers und Finanzmakler gaben sich in Berlin die Klinke in die Hand, und schon nach kurzer Zeit blühte die Weimarer Volkswirtschaft in einem kleinen Wirtschaftswunder auf, das zu schönsten Hoffnungen Anlass gab.

6 Vgl. hierzu den Beitrag von Stefan Fisch, Wirtschaftliche Zentralstellen, in diesem Band. Zur Person Hamms vgl. Hardtwig, Demokrat, S. 313–356.

7 Zur Finanzverfassung der Weimarer Republik grundlegend Pagenkopf, Finanzausgleich. Für eine Interpretation der Stabilisierung als einer vorwiegend fiskalpolitischen, nicht monetären Stabilisierung vgl. vor allem Sargent, Beendigung, S. 34–105.

8 Grundlegend zur internationalen Politik des Dawes-Plans Schuker, End.

Den Fachleuten blieben die Risiken des neuen Arrangements nicht verborgen, denn nun türmten sich zu den gerade eben erst gestundeten, noch über Generationen abzutragenden Altschulden des Reparationsverfahrens neue, kommerzielle Auslandsschulden auf. Bald entstanden verschiedene Denkschulen und Auffassungen zu der Frage, wie mit diesem neuen Schuldenproblem denn umzugehen sei. Keynes hatte bereits betont, dass die scheinbar problemlose deutsche Stabilisierung den Reparationskonflikt durch neue Kredite nur überdecke und noch keineswegs bewiesen sei, dass Deutschland im Zweifelsfalle seine Reparationen würde zahlen können.[9] Über die Natur eines solchen Zweifelsfalles bestand allerdings Uneinigkeit. Würde es eine Transferkrise geben, in der die Reichsbank in Devisenklemmen geriete und der Transferschutz des Dawes-Plans greifen müsste? Wäre eine solche Krise für Deutschland mit schweren wirtschaftlichen Einbrüchen verbunden oder könnte sie ihm im Gegenteil sogar zum Vorteil gereichen? Oder war überhaupt mit einer solchen Krise gar nicht zu rechnen, und die Kreditwelle würde allmählich verebben, sobald die Investitionsgelegenheiten in Deutschland abnähmen und Deutschland wieder aus eigener Kraft ausreichend Kapital für seine Wirtschaft bilden würde?

Am stärksten ausgeprägt war die Furcht vor einer Transferkrise beim Vertreter der politischen Auslandsgläubiger in Deutschland, dem Reparationsagenten Parker Gilbert.[10] In seinen Jahresberichten prangerte er regelmäßig die hohe Neigung Deutschlands zum Schuldenmachen im Ausland an, deckte Buchhaltertricks bei der Verschleierung öffentlicher Haushaltsdefizite auf und geißelte die Verwendung der hereinkommenden Gelder für Zwecke konsumnaher öffentlicher, meist kommunaler Bauprojekte wie Schwimmbäder, architektonisch wertvoller U-Bahn-Stationen oder im Bauhausstil errichteter städtischer Sozialwohnungen.[11] Auslandskredite halfen auch mit bei der Finanzierung von Deutschlands erster Autobahn von Köln nach Bonn, angestoßen durch den damaligen Kölner Oberbürgermeister Konrad Adenauer.[12] Ohne Frage waren aber Gilberts Warnungen übertrieben. Seine Korrekturen der Reichshaushaltsrechnungen haben sich

9 Keynes, Coming Problem, S. 271–277.

10 Parker Gilbert (1862–1938) diente nach juristischem Studium und einer Karriere in der U.S. Treasury von 1924 bis 1930 als Reparationsagent und trat 1931 in das Bankhaus J.P. Morgan ein.

11 Hierzu ausführlich James, Weltwirtschaftskrise, S. 95–102. Zur internen Reaktion des RWM auf Gilberts Berichte vgl. die Tagebücher Hans Schäffers, für 1927 etwa IFZ ED 93–3, Einträge vom 16. und 17.12.1927.

12 Konrad Adenauer (1876–1967) machte nach juristischem Studium kommunalpolitische Karriere in Köln und war dort ab 1917 bis zu seiner Amtsenthebung durch die Nationalsozialisten 1933 Oberbürgermeister. Nach 1945 rascher Aufstieg in der neugegründeten CDU, 1948 Präsident des Parlamentarischen Rats, 1949–1963 Bundeskanzler.

in späteren Nachberechnungen als zuverlässig erwiesen.[13] Nach heutigen Maßstäben jedoch waren die Defizite des öffentlichen Sektors in der Weimarer Republik bedeutungslos: In keinem Jahr des Dawes-Plans erreichten sie drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts, zumeist lagen sie unterhalb von zwei Prozent. Ohne jede Mühe hätte das Deutschland der ausgehenden 1920er Jahre die Defizitkriterien des Maastricht-Abkommens für den Euro erfüllt. Keine Frage, Weimar war kreditwürdig, zog man nur dieses Kriterium heran.

Im politischen Berlin blieben die Meinungen geteilt. Die Reichsbank versuchte, die Auslandsverschuldung insbesondere der nachgeordneten Gebietskörperschaften unter ihre Kontrolle zu bringen. Schacht versprach sich davon eine Eindämmung der deutschen Kapitalimporte, in der Hoffnung, die dann ausbrechende Transferkrise werde alsbald die Unmöglichkeit einer Fortsetzung des Reparationsverfahrens beweisen. Mit diesem Anliegen hatte sich Schacht zunächst durchgesetzt; in einer Besprechung im RFM am 18. November 1926 wurde beschlossen, Steuerprivilegien für solche Anleihen vorerst nicht mehr zu gewähren.[14]

Allerdings hielt diese Sperre nicht lange, schon Wochen später wurden Anträge auf Steuerbefreiung wieder genehmigt, allerdings nach leicht verschärften Kriterien.[15] Die Gegenposition, beheimatet im Auswärtigen Amt (AA), sah in einer künftigen Transferkrise eher eine Chance, die Reparationen abzuschütteln. Im Falle einer Zahlungs- und Devisenkrise würde sich immerhin die Möglichkeit eröffnen, die verschiedenen Gläubigergruppen gegeneinander auszuspielen. New Yorks Bankiers wären dann natürliche Verbündete im Kampf gegen eine Weiterführung der Reparationen.[16]

Aber nicht alle sahen in den Auslandsschulden eine Gefahr für die künftige Prosperität Weimars. Lautenbach legte in einem internen Gutachten im Jahre 1928 dar, die Kreditschwemme werde in der Zukunft ganz von selbst an ihr Ende kommen, wenn der Kapitalmangel in Deutschland gemildert sei und sich die Renditen auf die hereinkommenden Auslandskredite verringern würden. Dann

---

13 Vgl. hierzu Ritschl, Krise, Anhang Tabelle A.1.

14 BAB R 3101/9995. Anlass war ein Antrag des Ruhrverbands auf Steuerbefreiung einer mit immerhin 8,5 Prozent verzinslichen Auslandsanleihe gewesen. Zur Entscheidung über diesen Antrag lud StS Arthur Zarden vom RFM zu einer gemeinsamen Besprechung von Reichsbank, RFM, RWM sowie der preußischen Handels- und Finanzministerien ein. Zuständigkeitshalber landete dieses Schreiben im RWM bei Lautenbach. Vertreten wurde das RWM auf dem Treffen allerdings nicht von ihm, sondern von seinem Chef Wolfgang Reichardt, der sich aber mit seinem Votum gegen eine Abschaffung des Steuerprivilegs nicht durchsetzen konnte.

15 Zur Diskussion vgl. McNeil, Money, S. 59.

16 Prominent hierzu Schuker, Reparations, S. 35–46, bes. S. 39; ähnlich bereits Link, Stabilisierungspolitik, S. 414–416.

musste die Frage der Aufbringung der Reparationen aus eigenen Überschüssen in den Vordergrund treten. Lautenbach setzte aber darauf, dass der Zinsmechanismus den nötigen Ausgleich von Ersparnis und Investition im heimischen Kapitalmarkt und von Kapitalbilanz und Leistungsbilanz im Verkehr mit dem Ausland herbeiführen würde. Hierin ganz den Vorgaben von Keynes folgend, sah es Lautenbach als Problem der Reparationsgläubiger, nicht Deutschlands, an, wenn es dabei auch auf längere Frist nicht zu einer echten Übertragung der Reparationen von Deutschland ins Ausland kommen, sondern anhaltende Kapitalimporte dem Transfer aus Leistungsbilanzüberschüssen entgegenwirken würden.

Aus demselben Grunde lehnte Lautenbach auch die Forderungen der Reichsbank ab, die deutschen Steuerprivilegien für Zinsen auf deutsche Anleihen im Ausland – eine frühe Form einseitiger Vermeidung von Doppelbesteuerung grenzüberschreitender Einkommen – aufzuheben. Lautenbach hielt gegen die Position der Reichsbank, dass es Deutschland gar nicht möglich wäre, die Gewinnmargen der ausländischen Investoren über eine deutsche Zinsbesteuerung zu beeinflussen. Im Gegenteil würde eine solche Steuer auf die deutsche Volkswirtschaft fallen. Denn Ausländer würden dann nur noch in Anleihen investieren, deren Rendite um die deutsche Zinssteuer höher sein würde als bei Beibehaltung des Steuerprivilegs. Der eigentlich erwünschte Abbau des deutschen Kapitalmangels würde also verlangsamt.[17]

Dies blieb die Linie des RWM gegenüber der Steuerbefreiung von Auslandsanleihen – meist Industrieobligationen – bis in die Weltwirtschaftskrise hinein. Auslandskredit war volkswirtschaftlich geboten, seine Behinderung für die deutsche Volkswirtschaft schädlich und als Mittel einer indirekten Kapitalverkehrskontrolle abzulehnen. Lautenbach sah das Reparationsproblem vornehmlich auf der Aufbringungsseite, als eine Zwangsabgabe, die zu höheren Steuerlasten führen und damit die Kapitalbildung erschweren würde. Erstes Ziel der deutschen Politik nach dem Dawes-Plan musste eine Reparationsrevision sein, die die langfristige Steuerbelastung der deutschen Volkswirtschaft niedriger halten würde als unter den vollen Annuitäten des Dawes-Plans, die ab 1929 gelten sollten. Reparationen waren für Deutschland im Goldstandard nach dieser Sicht vornehmlich ein fiskalisches, weniger ein Devisenproblem.

Lautenbachs Auffassung fand allerdings auch im RWM nicht einhellig Zustimmung. Hans Schäffer als Leiter der einflussreichen Wirtschaftspolitischen Abteilung beherrschte als Jurist die volkswirtschaftliche Materie nicht in derselben Weise wie Lautenbach, erwies sich in seinen detaillierten Aufzeichnungen jedoch stärker empfänglich für die Warnrufe gegenüber einer unkontrollierten Auslandsverschuldung aus dem RFM und der Reichsbank. StS Trendelenburg,

17 BAB R 3101/9997, Az I B 11681, Vermerk Lautenbachs vom 10.11.1927.

auf den es bei ständigem Ministerwechsel als den heimlichen Herrn des Hauses eigentlich ankam, schien in seiner Position schwankend. Das AA war anscheinend weiterhin einer Vabanque-Politik in der Frage des Auslandskredits nicht abgeneigt. Im Zusammenhang mit den Verhandlungen über eine Freigabe deutschen Vermögens in den USA notierte Schäffer zu Jahresbeginn 1928: „Reparationsausschuss: [...] bei Freigabe des Eigentums fließen etwa 700—800 Millionen in den nächsten 12—18 Monaten herein. Das Auswärtige Amt will darum die Möglichkeit der Transfer-Verfälschung in der Hand behalten [...] und darum die Beratungsstelle [für Auslandsverschuldung] in ihrer Kompetenz erweitern."[18] Das RWM und das AA stimmten darin überein, den Zufluss von Auslandskapital nicht durch die Versagung von Steuerbefreiungen für Auslandsanleihen zu behindern, was die von Schacht erhoffte Wirkung der Beratungsstelle für Auslandsverschuldung in ihr Gegenteil verkehren würde. Schäffer sah die Motivation des AA offenbar mit Sorge; sein Eintrag setzte in Klammern hinzu: „Ist für die Transfer-Prüfung durch Krisen schon die politische Voraussetzung vorhanden?" In den Verhandlungen über eine Revision des von allen Seiten als vorläufig empfundenen Dawes-Plans sollten diese Positionen bald scharf aufeinanderprallen. Allerdings spielten die Akteure des RWM hierbei nur eine Nebenrolle.

Geschickt hatte der Reparationsagent das Interesse der Reparationsgläubiger an einer Beschränkung der deutschen Auslandsverschuldung mit einem Angebot verbunden: Wäre die deutsche Seite bereit, den Transferschutz für ausländische Investoren aufzugeben und die Reparationen zur Not aus eigener Kraft und vorrangig vor den Ansprüchen kommerzieller Auslandsgläubiger zu bedienen, würde die alliierte Seite Entgegenkommen bei der Reparationshöhe zeigen.[19] Diese Offerte kam denen entgegen, die eine fiskalische Entlastung für vordringlich hielten und auf den Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage am internationalen Kapitalmarkt durch den Zinsmechanismus vertrauten. Lautenbach hatte gerade hiermit seit 1926 erfolgreich die weiche Linie des RWM gegenüber Auslandsanleihen vorgegeben und gegenüber Widerstand aus der Reichsbank und dem RFM verteidigt.

Die fortgeschrittene wirtschaftliche Erholung der Weimarer Volkswirtschaft schien diese Position zu bekräftigen. Obwohl immer noch im Defizit, hatte sich

18 IFZ ED 93–3, Eintrag 17.1.1928. Schuker, Reparations, S. 12, S. 39–41, hat aus solchen Hinweisen den Schluss gezogen, Deutschland habe sich womöglich planmäßig im Ausland verschuldet, um eine Transferkrise herbeizuführen und die Reparationen abzuschütteln. Angesichts der fortbestehenden Auffassungsunterschiede in der Reichsregierung stellt sich der Sachverhalt komplexer dar. Allerdings bot die im Transferschutz implizit enthaltene Umkehrung der Rangfolge zwischen Reparationen und kommerziellen Schulden Deutschland einen Anreiz, Reparationen durch Kreditaufnahme im Ausland zu finanzieren und dadurch zu verdrängen. Dazu im Einzelnen Ritschl, Krise, S. 124f.

19 Vgl. hierzu den Beitrag von Harold James in diesem Band.

die deutsche Handelsbilanz 1928 gegenüber 1927 verbessert. Vor allem waren die Exporte in jedem Jahr seit der Stabilisierung gestiegen; 1928 lagen sie bereits um mehr als ein Drittel höher als 1925 und stiegen 1929 gegenüber dem Vorjahr noch einmal um gut zehn Prozent.[20] Deutschlands Ausfuhren entwickelten sich wesentlich dynamischer als diejenigen Großbritanniens und auch Frankreichs.[21] Kam kein neuer weltwirtschaftlicher Schock dazwischen, konnte eine weitere günstige Entwicklung erwartet werden: Kein Zweifel, die Politik der Hereinnahme von Auslandskredit brachte Resultate. Es schien nur eine Frage kurzer Zeit, bis die deutsche Volkswirtschaft Überschüsse im Außenhandel generieren und die Reparationen aus eigener Kraft würde leisten können. Das allerdings sollte sich als Illusion erweisen.

Auch der innere Kapitalmarkt schien gestärkt und das Vertrauen wiederhergestellt. Im Jahr 1927 wagte sich das Reich zum ersten Mal wieder mit einem Anleiheprojekt auf den Markt. Diese sogenannte Reinhold-Anleihe im Umfang von immerhin einer Milliarde RM war in wenigen Tagen vollständig gezeichnet. Dass keine fünf Jahre nach dem Ende der Hyperinflation eine Reichsanleihe auf dem inländischen Kapitalmarkt aufgenommen worden war, war ohne Frage ein Erfolg. Der Wermutstropfen im Erfolg der Anleihe von 1927 war allerdings ein Absinken der Kurse und eine nachträgliche Anhebung der Verzinsung auf über 6,5 Prozent, was gegenüber den langfristigen US-Zinsen zur selben Zeit einen Risikoaufschlag von gut 320 Basispunkten bedeutete.[22] Dieses Warnzeichen wurde zwar gesehen, der Glaubwürdigkeitstest aber schien bestanden.[23]

2 Vom Transferschutz zur Transferkrise

Der Plan des Reparationsagenten versetzte diejenigen in Alarmstimmung, die von einer Aufgabe des Transferschutzes das Versiegen des Auslandskredits und

20 Leistungsbilanzielle Exporte, d.h. einschließlich Dienstleistungen, eigene Berechnungen nach den Angaben zur Zahlungsbilanz im Statistischen Jahrbuch für das Deutsche Reich 1933/34.
21 Fischer, Republik, S. 196–201.
22 Die Durchschnittsrendite für einen gewogenen Korb langfristiger amerikanischer Bundesanleihen im zweiten Halbjahr 1927 lag bei knapp 3,3 Prozent, vgl. Federal Reserve Bulletin, Dezember 1938, S. 1045.
23 Die Anleihe war nominell mit 5 Prozent verzinst, wurde allerdings zum Kurs von 92 ausgegeben, sodass sich eine Effektivverzinsung von 5,4 Prozent ergab. Bald nach der Emission sank allerdings der Kurs deutlich ab. Zur Kursstützung wurde die Nominalverzinsung auf 6 Prozent erhöht, entsprechend einer Effektivverzinsung von 6,52 Prozent zum Ausgabekurs. Vgl. Anleihedenkschrift 1927, VRT, 4. Wahlperiode 1928, Bd. 431, Drucks. Nr. 372. Der Reparationsagent kritisierte das Verfahren in seinem Jahresbericht für 1927, ebenda S. 81.

eine Deflationskrise befürchteten. Schäffer notierte sich im Spätherbst 1928 aus einem Sachverständigenvotum:

> Transferschutz bedeutet nicht nur Aufrechterhaltung der normalen Währungsparität, sondern auch Aufrechterhaltung der normalen Geldzirkulation. Die Sachverständigen wollten keine Deflation. Bisheriger Transfer aus Anleihen war nicht planwidrig. […] Die Gefahr einer Kreditkatastrophe bei Einhaltung des Transferschutzes liegt dann nicht vor, wenn diese Maßnahme rechtzeitig erfolgt, also solange die Reichsbank noch über Mittel zur Gegenwirkung verfügt und wenn die Einstellung der Übertragung in vorsichtiger und geschickter Form erfolgt.[24]

Umgekehrt war klar, dass bei einem Versiegen der Auslandskredite und ohne die erhofften Überschüsse im Außenhandel als einziger Ausweg nur eine scharfe Deflationspolitik oder eine den Young-Plan verletzende Abwertung der RM übrig blieb, um das Ausland im internationalen Handel zu unterbieten und Devisenüberschüsse im Außenhandel zu erreichen. Der Erfolg dieser Strategie schien aber fraglich. Schäffer notierte dazu weiter: „Bedenken gegen den Verzicht auf den Transferschutz. […] Mangelhafte Wirkung der Aufbringungs-Deflation für die Ermöglichung des Transfers." Und am Folgetag aus den Äußerungen eines anderen Sachverständigen: „Wesentlich ist für uns die zähe Verteidigung des Transferschutzes."[25] Nur eine starke Herabsetzung der Reparationen konnte es rechtfertigen, das Risiko einer solchen Aufbringungs-Deflation zur Ermöglichung des Transfers einzugehen. Bettlägerig notierte Schäffer im Januar 1929, vermutlich aus einem Memorandum Lautenbachs:

> Der Transferschutz, der über seine wirtschaftliche Bedeutung zum Schutze der Währung hinaus den Wert hat, die Verantwortlichkeit der anderen Seite im Spiele zu halten und künftige Revisionsmöglichkeiten zu begründen, ist nur dann völlig aufzugeben, wenn eine Lösung zu erreichen ist, die von uns als endgültig angesehen werden kann und einer weiteren Herabsetzung nicht mehr bedürftig ist. Da die Erreichung einer solchen Lösung unwahrscheinlich ist, muss zunächst von einer Erörterung der Aufgabe des Transferschutzes abgesehen werden. Verzicht auf den Transferschutz für einzelne Teile ist nur insoweit zuzubilligen, als dadurch eine für uns wünschenswerte Kommerzialisierung, d.h. eine solche, mit der eine Herabsetzung der Jahresleistung zu erreichen ist, herbeigeführt werden kann.[26]

Dazu kam es aber nicht. Im Frühjahr 1929 begann unter dem Vorsitz des US-Sachverständigen Owen D. Young eine neue Reparationskonferenz, deren erklärter Zweck es war, ein neues Reparationsverfahren mit stark verringertem Transferschutz zu beschließen. Zur großen Bestürzung der deutschen Delegation unter

24 IFZ ED 93–3, Eintrag 12.11.1928.
25 Ebenda, Eintrag 13.11.1928.
26 Ebenda, Eintrag 20.1.1929.

Schacht präsentierte die Gegenseite zuletzt eine Reparationsrechnung, die kaum niedriger lag als die des Dawes-Plans, diesmal aber ohne durchgreifenden Transferschutz. Oder war die Bestürzung nur gespielt?

Lautenbachs Modellrechnungen, die Schäffer sich im Krankenbett im Januar 1929 durchgesehen hatte, hatten jährliche Reparationen von durchschnittlich 1,6–1,8 Milliarden RM vorgesehen bei meist geringen Anfangslasten. Ein Memorandum von Bernhard Harms, dem Leiter des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel, das Schäffer sich Anfang März 1929 als Lektüre noch einmal vornahm, ging von Reparationsforderungen der anderen Seite von nicht unter 1,9 Milliarden aus; 2,5 Milliarden schienen wahrscheinlicher. Die deutsche Seite folgte Lautenbachs Vorgaben und bot 1,6 Milliarden an. Ende März ventilierte Young erste Zahlen, die sich bei 1,9 Milliarden RM bewegten. Sehr weit auseinander lagen die Vorstellungen also nicht. Lautenbach empfahl Schäffer dringend die Annahme der Ziffern, die „über Erwarten günstig seien. Lautenbach will all die Sachverständigen und Minister, die diese Zahlen ablehnen, vor den Sondergerichtshof stellen."[27]

Am Karfreitag, dem 29. März 1929, wurde jedes Mitglied der deutschen Delegation zur Osterpause der Konferenz bei der Rückkehr in Berlin am Zug mit zwei Tulpen begrüßt. „Das soll ein historischer Augenblick sein. Das ist ein Familien-Geknutsche", verzeichnet Schäffers Tagebuch.[28] Offenbar hatte sich Young jedoch zu weit vorgewagt, und für Küsschen am Bahnhof Friedrichstraße war bald kein Anlass mehr. Nach Verzögerungen überreichten die Alliierten am 13. April 1929 der deutschen Seite ihr abgestimmtes Memorandum, das nun 2,3 Milliarden RM vorsah. Die deutsche Antwort wurde am 17. April 1929 übermittelt und sorgte auf alliierter Seite für Verblüffung. Zweimal vom britischen Delegationsleiter Josiah Stamp befragt, erklärte Schacht, über sein Angebot von 1,65 Milliarden RM jährlich auf 37 Jahre nicht hinausgehen zu können. Der Eklat war da, die Verhandlungen wurden unterbrochen. Die Angelegenheit wurde dadurch nicht erleichtert, dass der Reparationsagent Parker Gilbert in Paris Schacht vorhielt, seit Ende 1928 wisse die Reichsregierung, dass ein neuer Plan nicht unter zwei Milliarden RM pro Jahr zu haben sein würde. Schacht in der Kabinettssitzung laut Schäffers Tagebuch: „Was soll ich Herrn Gilbert auf diese Mitteilung sagen? Es erklärt die ganze Lage, wenn den anderen von Gilbert mitgeteilt worden sei, dass die deutsche Regierung gewusst habe, 2 bis 2,2 Milliarden sei die Mindestsumme."[29]

Die Folgen zeigten sich sofort. Die Reichsbank sah sich mit hohen Devisenabflüssen konfrontiert und konnte nur mit einer Anhebung des Diskontsatzes

27 Ebenda, Eintrag 3.4.1929.
28 Ebenda, Eintrag 29.3.1929.
29 Ebenda, Eintrag 29.4.1929.

von 6,5 auf 7,5 Prozent am 25. April 1929 ihre Reserven noch einmal stabilisieren. Mehr noch, zum ersten Mal trat nun der Dawes-Plan in seine eigentliche Funktion. Nach Berichten französischer Medien über eine Kritik des Transferkomitees an der Reichsregierung und einer Gegenkritik Schachts am Komitee musste der Reparationsagent feststellen, dass für den nächsten Transfer nach dem Dawes-Plan Devisen kaum vorhanden waren. Entsprechend schraubte er seine Devisenankäufe zurück.[30]

Aber mit dem Austrocknen der Devisen für den Reparationstransfer verband sich nun auch ein Versiegen der Auslandskredite für die deutsche Volkswirtschaft. Die Vision von der Transferkrise im Dawes-Plan als einem Mittel, die Reparationen abzuschütteln und doch die Versorgung der deutschen Volkswirtschaft mit Auslandskredit aufrechtzuerhalten, verlor mit einem Mal an Attraktivität. Schäffer notierte sich zur Transferkrise, dass es darauf ankam, wer die stärkeren Nerven haben würde. Sonst könnten Vertrauensverlust und Nervosität zu Goldabflüssen und Kreditkündigungen führen, mit starken Folgen für Produktion und Beschäftigung. Wegen dieser Vertrauenseffekte könnte eine künstlich herbeigeführte Transferkrise nur wenig Eindruck auf das Ausland machen.[31]

Deutschland Verhandlungsposition gegenüber den Gläubigern war und blieb schlecht. Bereits vor dem Beginn der Krise war der Reichshaushalt Zankapfel der Regierungsparteien gewesen. Reichskanzler Hermann Müller eröffnete die Kabinettssitzung vom 10. April 1929 lakonisch mit einem Bericht über Sitzungen mit den Partei- und Fraktionsführern an den beiden vorangegangenen Tagen und fuhr fort, dass die Besprechung vom Vortag abgebrochen und ohne ihn sowie die Vertreter mehrerer Koalitionsparteien, darunter der SPD, fortgesetzt worden seien. „Nach Abschluss dieser Sonderbesprechung sei ihm als deren Ergebnis der Vorschlag mitgeteilt worden, die Reichsregierung solle keinesfalls demissionieren, vielmehr einen Appell an die Fraktionen richten, zum mindesten den Reichshaushaltsplan 1929 in der Form des von dem Haushaltssachverständigen vereinbarten Kompromisses zu verabschieden.“[32] So das Kabinettsprotokoll, ein eindrückliches Zeugnis für die destruktiven Wirkungen eines der hauptsächlichen Konstruktionsfehler der Weimarer Verfassung, die dem Reichskanzler eine extrem schwache Stellung einräumte und den Regierungsparteien die Möglichkeit zu destruktiven Misstrauensvoten und Anträgen gegen die eigene Regierung gab. RWMr Julius Curtius appellierte in derselben Sitzung an die Vernunft der Beteiligten zur Herbeiführung wenigstens eines Budgetkompromisses: „Der Versuch sei allerdings hoffnungslos, wenn es nicht gelinge, die Fraktionen zu

30 Ebenda.

31 Ebenda, Eintrag 2.5.1929.

32 BAB R 43 I/1437, Bl. 39–41, Kabinettssitzung vom 10.4.1929.

bewegen, für die Dauer der Etatberatung auf die Einbringung anderer Anträge von grundlegender politischer Bedeutung zu verzichten." Es war dieses politische Chaos, das zuletzt den Weg bereiten würde für die innenpolitische Durchsetzung des Young-Plans auf dem Wege des Notverordnungsrechts des Artikel 48. Immerhin kam zuletzt der Reichshaushalt für 1929/30 zustande und die Große Koalition bildete sich nun auch formell und nicht mehr nur als loser Zusammenschluss von Einzelpersönlichkeiten.[33]

3 Verteilungskonflikt und Deflationspolitik: Das kritische Jahr 1929

Dass das neue Reparationsregime für den Reichshaushalt womöglich nicht Erleichterungen, sondern Kürzungen bringen würde, war bereits nach den ersten Sondierungen Youngs über mögliche Größenordnungen einer Revision im März deutlich geworden. In einer Sitzung in der Reichskanzlei am 12. März 1929 hatte Schacht erste Szenarien vorgetragen, die von 1,6 bis 2,2 Milliarden RM reichten. Reichskanzler Müller meinte zu den Haushaltswirkungen, wesentliche Abstriche seien nicht wahrscheinlich. Finanzminister Rudolf Hilferding wollte für die Zukunft in allererster Linie eine Senkung der direkten Steuern, um Kapitalflucht und unzureichende Kapitalbildung zu bekämpfen. „Streichungen haben nur Sinn, wenn sie dauerhaft sind. Maßnahmen wie Verkürzungen der Beamtengehälter kommen nicht in Frage. [...] Bier- und Branntweinsteuer werden, wenn sie abgelehnt werden, die Heruntersetzung der direkten Steuern verhindern." Schäffers Tagebuch vermerkte, dass auch mit dem Reichsarbeitsministerium (RAM) Einigkeit über eine grundsätzliche Reform der Arbeitslosenversicherung bestehe. [34]

Die Linie des RWM war dagegen schon im März fiskalpolitisch restriktiv. Von Erleichterungen aus dem Reparationsverfahren versprachen sich Schäffer und seine Kollegen nicht viel. Entsprechend forderte Wirtschaftsminister Curtius in einer Besprechung mit Finanzminister Hilferding und Beamten einige Tage später, den Etat zum Ausgleich zu bringen, keine Defizite zuzulassen sowie die Ausgaben zu drosseln. Eine lange Wunschliste von Sparmaßnahmen in der öffentlichen Verwaltung, einschließlich einer zentralistischen Reichsreform, wurde abgeschlossen durch die Forderung nach einer Reform der Arbeitslosenversicherung,

33 Im Einzelnen vgl. die Darstellungen bei Maurer, Reichsfinanzen, sowie Bachmann, Reichskasse, S. 127—144, bes. S. 130–132.

34 IFZ ED93–5, Eintrag 12.3.1929.

der Sozialversicherung, des Schlichtungswesens im Arbeitsmarkt sowie nach gebotener Lohnzurückhaltung.[35]

Nun aber hatte sich die Lage zugespitzt. In einer Kabinettssitzung am 3. Mai 1929 berichtete Hilferding von Verhandlungen mit den Banken über neue Kurzfristkredite, herannahende Fälligkeitstermine und neu sich auftürmende Kassendefizite von 800 Millionen RM bis zum Herbst. Insgesamt ergab sich ein Deckungsbedarf von bald einer Milliarde RM. Ein Teil konnte durch Verkauf von Vorzugsaktien der Reichsbahn an das öffentliche Bankwesen hereingebracht werden. Eine Anleihe von 500 Millionen schien aber unabweisbar. Ob man Auslandskredit über die Banken aufnehmen könnte, schien fraglich und jedenfalls teuer. Als Ausweg wurde eine heimische Anleihe zu sieben Prozent ins Auge gefasst. Durch Einräumung von Steuerprivilegien lag die Effektivverzinsung der Anleihe nahe neun Prozent. Attraktiv an diesem Anleiheprojekt schien, dass das Emissionskonsortium bereit war, etwa die Hälfte des Betrags sofort vorzuschießen, um die Kassenlage des Reiches zu entschärfen. Trotz massiver Kritik im Kabinett fand sich kein überlegenes Alternativkonzept. Die Angst vor einem Zusammenbruch der Reichsfinanzen war akut, StS Popitz vom RFM warnte,

> es gäbe keinen anderen Weg, um eine Katastrophe zu vermeiden. Die Zahlungsfähigkeit des Reiches stände unmittelbar bevor. Eisenbahn, Post und Preußenkasse müssten dem Reich die dargeliehenen Mittel belassen. Die Schatzwechsel, die fällig würden, müssten sofort anderweitig untergebracht werden; wenn dies nicht bis 10. Mai möglich wäre, könnte das Reich seinen Zahlungsverpflichtungen vorübergehend nicht nachkommen. Dadurch würde eine Wirtschaftskrisis schlimmster Art veranlasst werden.[36]

Diese Hilferding-Anleihe wurde allerdings zu einem Fiasko und blieb um 40 Prozent unterzeichnet. Seit diesem Zeitpunkt herrschte in Deutschland Deflation.

Was war geschehen? Deutschland hatte innerhalb weniger Monate den Weg vom Transferproblem zur Transferkrise zurückgelegt, von der von Keynes behaupteten prinzipiellen Unmöglichkeit, hereinkommender Kapitalströme ohne Zwangsmaßnahmen Herr zu werden, bis hin zur Austrocknung der Kapital- und Devisenbilanz. Lautenbach hatte in Übereinstimmung mit den Lehren von Keynes argumentiert, wegen der Kapitalzuströme sei das Reparationsverfahren selbst von untergeordneter Bedeutung, entscheidend sei die fiskalische Belastung, also das Aufbringungsproblem. Die Verteidiger des Dawes-Plans sahen dagegen im Transferschutz ein Mittel, bei Devisenklemmen das Reparationsverfahren

35 Ebenda, Eintrag 15.3.1929.

36 BAB R 43 I/1437, Bl. 181–185, Kabinettssitzung vom 3.5.1929.

hintanstellen zu können gegenüber der Befriedigung kommerzieller Devisenanforderungen. Eine Transferkrise konnte dann nicht zur Schuldenkrise werden, denn der Auslandskredit würde nicht beschädigt, wenn es für den Reparationsagenten keine Devisenzuteilungen mehr gab. Keine der beiden Doktrinen konnte allerdings erklären, was im Frühjahr 1929 mit dem deutschen Kredit geschah. Zwar hatte der Dawes-Plan in Zeiten des Devisenmangels funktioniert: Der Reparationsagent erhielt vorübergehend nicht die nötigen Devisen, um seine Raten wie gewohnt zu transferieren. Aber die Nervosität hatte auf das Publikum übergegriffen, wie Schäffer in seinen Notizen bemerkte.[37] Als Ergebnis fielen die Kapitalzuströme weg, und neben die Transferkrise trat eine Vertrauenskrise. Der Transferschutz hatte funktioniert, aber die Krise war trotzdem da.

Ganz überraschen durfte das nicht. So bestechend die ökonomische Logik hinter Keynes' Schriften zum Transferproblem schien,[38] waren doch schon 1928 die internationalen Ausleihungen an Deutschland rückläufig. In diesem Jahr hatte sich das damals führende New Yorker Bankhaus J.P. Morgan aus dem Deutschlandgeschäft zurückgezogen und dessen Fortführung einer in Boston beheimateten Tochtergesellschaft überlassen. Das hatte zwei Vorteile: die Tochter, Lee Higginson, konnte als Bad Bank die Hochrisikokredite an Europa aufnehmen und im Zweifel in den Konkurs geschickt werden, ohne die Bilanzen des Mutterhauses mit dem vollen Verlust zu belasten. Zudem war die Bankenaufsicht der Bostoner Federal Reserve weniger streng als in New York, wo die Federal Reserve bereits frühzeitig auf eine Begrenzung der europäischen Ausfallrisiken hinwirkte. Lee Higginson war in der Tat am letzten erfolgreich vermittelten Kredit an das Reich im Spätherbst 1930 beteiligt und ging 1932 in Konkurs.[39]

37 IFZ Ed 93–5, Eintrag vom 2.5.1929.

38 Keynes, Transfer Problem, 1–7, und seine Kritiker Rueff, Transfer Problem, S. 388—399, und Ohlin, Transfer Problem, S. 172–178, lieferten sich im Economic Journal im kritischen Jahr 1929 eine berühmt gewordene Kontroverse um das Transferproblem – wie konnte eine Übertragung von Reparationen an das Ausland vonstattengehen, wenn sie doch durch hereinkommende Auslandskredite immer wieder vereitelt wurde? Dieses von Keynes aufgeworfene Transferproblem ist in der makroökonomischen Literatur der 1940er und 1950er Jahre zu einem Klassiker geworden. Allerdings ließ Keynes' Analyse einen wesentlichen Begrenzungsfaktor außer Acht, die aus der Souveränität des Schuldnerlandes sich ergebende beschränkte Kreditwürdigkeit. Die historische Lösung des Transferproblems ergab sich gerade hieraus, vgl. Ritschl, Transfer Problem, S. 943–964. Denn die Wiederherstellung der Vorrangigkeit von Reparationen vor den kommerziellen Krediten im Young-Plan führte zu einem Versiegen des Auslandskredits, dem deutschen Abgleiten in eine Schuldenkrise lateinamerikanischen Zuschnitts und zuletzt zur Streichung von Reparationen und Auslandsschulden ab 1932.

39 Zu den Einzelheiten vgl. Wala, Weimar.

Sofort entbrannte der nur vorübergehend auf Eis gelegte Konflikt um eine Verteilung der Kürzungen aufs Neue. Schon am 8. April 1929 hatte Weigert[40] vom RAM bei Schäffer vorgefühlt, wie es denn um eine als dringend notwendig empfundene einprozentige Erhöhung der Beiträge zur gerade erst eingerichteten, hochdefizitären Arbeitslosenversicherung stünde. Schäffer blieb auf der Linie seines Ministers und entgegnete, das sei unmöglich, wenn nicht die Mängel der Versicherung behoben würden.[41] Ein regelrechter Vorlagenkrieg der Ministerien entbrannte, ohne dass über die Eckpunkte einer Reform Einigkeit erzielt werden konnte. Strittig waren der Kreis der Berechtigten, insbesondere der Umgang mit Selbstständigen und deren Angehörigen, die Definition von zumutbarer Arbeit, die Sperrfristen für Unterstützungszahlungen nach der Ablehnung von Stellenangeboten sowie eine vom RWM geforderte Beitragserleichterung für Kleinbetriebe.[42] Am 31. Mai gelangte die Gesetzesnovelle des RAM schließlich zur Vorlage ins Kabinett. RWMr Curtius ergriff gleich zu Beginn der Sitzung die Initiative und schlug vor, die Behandlung des Entwurfs zweizuteilen, die unstrittigen Punkte zuerst zu verabschieden und die Behandlung der eigentlich bedeutsamen Streitpunkte, insbesondere Beitragserhöhungen und Kriterien für die Leistungsbemessung, zurückzustellen. Die Reichsregierung sah sich angesichts wachsender Defizite in der Arbeitslosenversicherung und steigender Arbeitslosigkeit im Zugzwang zu einer Reform des Systems und hatte sich öffentlich auf ein Sofortprogramm bereits festgelegt. Andererseits konnte sich das vom Sozialdemokraten Rudolf Wissell geführte Arbeitsministerium Leistungskürzungen nicht erlauben, ohne die eigene Wählerschaft zu verprellen.

Wirtschafts- und Arbeitsministerium, die beiden Flügel des alten Reichswirtschaftsamts, standen mit unvereinbaren Auffassungen einander gegenüber. Geschwächt durch das Debakel der Hilferding-Anleihe und händeringend nach Einsparmöglichkeiten suchend, ohne die Arbeiterschaft zu verprellen, konnte das Finanzministerium nicht helfen. Subventionen als politisches Palliativ kamen angesichts der Finanzlage nicht mehr in Betracht. In einer langwierigen Ministerbesprechung nach Abschluss der eigentlichen Kabinettssitzung wurden alle möglichen Verfahrenslösungen betrachtet und wieder verworfen, mit denen man den heraufziehenden Verteilungskonflikt entschärfen oder doch wenigstens vertagen konnte. Kein Sofortprogramm aufzulegen und stattdessen auf den großen Wurf eines Endprogramms zu warten, sollte man sich doch noch auf eine Grundsatzlösung einigen, war einer der Vorschläge. Umgekehrt befürwortete Curtius

40 Oscar Weigert (1886–1968), seit 1919 Abteilungsleiter im RAM, 1933 wegen nichtarischer Herkunft amtsenthoben, 1935 Emigration in die Türkei, 1938 in die USA.

41 IFZ ED93-5, Eintrag vom 8.4.1929.

42 Vgl. für die Vorlagen BAB R 43 I/2034, Bl. 184–187.

für das Wirtschaftsministerium eine baldige Lösung. Zuletzt einigte man sich mit Rücksicht auf die politischen Nöte der SPD auf die Einsetzung eines Sachverständigenausschusses, so als ob die im Wesentlichen politische Frage nach der Verteilung der Anpassungslasten durch weitere Hinzuziehung von Sachverstand gelöst werden könne. Aber die Lösung des Problems war nur aufgeschoben. Außenminister Gustav Stresemann warnte,

> dass nach seiner Meinung die parlamentarische Durchbringung des Ergebnisses der Pariser Reparationsverhandlungen sehr eng mit der zur Erörterung stehenden Angelegenheit zusammenhänge. Wenn er zur Zeit die bestimmte Hoffnung habe, dass seine Fraktion sich auf den Boden der Pariser Verhandlungen stellen werde, so könne er es nur deshalb tun, weil bei den Verhandlungen über die Annahme des Young-Planes die Finanz- und Wirtschaftsreform im Vordergrund stehen werde. Auf eine Mitwirkung seiner Fraktion bei der sicherlich überaus schwierigen Durchbringung des Pariser Ergebnisses sei aber nur dann zu rechnen, wenn ihr nicht die Hoffnung auf die Lebensfähigkeit der deutschen Wirtschaft genommen werde.[43]

Damit war die Bühne für die Konflikte der kommenden Monate bereitet. An der Arbeitslosenversicherung würde sich entscheiden, ob es für die Verteilungskonflikte bei den kommenden Kürzungen im Zuge der wirtschaftlichen Umsetzung des Young-Plans eine parlamentarische Basis gab oder nicht. Nach der deflatorischen Logik des Young-Plans, der sich das politische Berlin bis zuletzt verweigert hatte, war dieses Junktim der Sache nach unvermeidlich. Deutschlands Kreditorgie war vorbei, nun begann der Kehraus; das Scheitern der Hilferding-Anleihe war das Aschezeichen auf der Stirn. Entsprechend groß war der Katzenjammer. An ihm zerbrach ein Dreivierteljahr später die letzte parlamentarische Regierung der Weimarer Republik.[44]

---

43 BAB R 43 I/1437, Bl. 409–415, Kabinettssitzung mit anschließender Ministerbesprechung vom 31.5.1929.

44 Der Zusammenhang zwischen Lohnkosten und Konjunktur ist Gegenstand einer berühmt gewordenen Arbeit von Borchardt, Ursachen, S. 211–249, die sich das Argument von einer Schwächung der Weimarer Volkswirtschaft durch überhöhte Löhne zu eigen machte und eine erbitterte Kontroverse auslöste. Zeitgenössisch hatte Schumpeter, Lohnpolitik, S. 847–851, bereits ähnlich argumentiert. Etwas unterbelichtet ist in dieser Kontroverse der außenwirtschaftliche Aspekt der Lohnkostenfrage geblieben. Beckerath, Reparationsagent, hatte bereits zur Jahreswende 1928 in einem weithin beachteten Buch den Zusammenhang zwischen Lohnhöhe und den Kreditströmen nach Deutschland hergestellt, seine Arbeit stellte Schäffers Weihnachtslektüre für 1927 dar, vgl. IFZ ED93–3, Einträge vom 25. und 26.12.1927. Wenn Auslandskredit nicht mehr zur Verfügung stand, musste eine scharfe Deflationspolitik folgen, um Überschüsse in der Handelsbilanz hervorzubringen. In großer Schärfe warnte Keynes, Transfer Problem II, S. 179—182, vor den sozialen und politischen Folgen der dann unvermeidlichen Lohneinschnitte, sollte Deutschland tatsächlich zur Reparationszahlung aus Überschüssen gezwungen werden.

4 Konflikt um die Young-Plan-Dividende

Zuvor aber gruppierte sich das Tableau der Akteure neu. Sommer und Herbst 1929 sahen in Deutschland eine mehrfach geschwächte, innenpolitisch handlungsunfähige Regierung. Reichskanzler Müller erkrankte schwer und konnte ab August 1929 für längere Zeit die Dienstgeschäfte nicht führen. In seiner Abwesenheit vertrat ihn Stresemann im Kabinett. Durch Müllers Ausfall war der prekären Zusammenarbeit zwischen SPD und DVP eine wesentliche Stütze entzogen. Müller und Stresemann hatten in wechselnden Konstellationen als Kanzler und Außenminister gedient, Müller als Außenminister den Versailler Vertrag unterzeichnet und als Kanzler nach dem Kapp-Putsch von 1920 wesentlich Anteil an der Stabilisierung der Weimarer Republik sowie weitreichenden Reformen gehabt. DVP und SPD standen einander in ihren wirtschaftspolitischen Positionen zu Arbeitsmarktpolitik und Besteuerung seit Beginn der Weimarer Republik unversöhnlich gegenüber. Die Große Koalition des zweiten Kabinetts Müller war ein nur mit großer Mühe ausgehandelter Kompromiss, getragen wesentlich von der Übereinstimmung zwischen Stresemann und Müller über die Notwendigkeit einer fortgesetzten Annäherung an den Westen. Mit Müllers krankheitsbedingter Abwesenheit vom Kabinett wurde dieser außenpolitische Konsens selbst nicht geschwächt. Es traten aber die Gegensätze zwischen SPD und DVP über seine Finanzierung stärker hervor, ausgetragen nun am Fall der Arbeitslosenversicherung.

Der außenpolitische Erfolg, der bislang die Gegensätze überbrückt und den Konsens zwischen Stresemann und Müller getragen hatte, war mit dem Abschluss der Pariser Sachverständigenberatungen in greifbare Nähe gerückt. Ein Kompromiss schien gefunden, der mit durchschnittlichen Jahreszahlungen von etwas unter zwei Milliarden RM am oberen Rande der deutschen Erwartungen lag, aber keineswegs darüber. Nun folgte die Haager Regierungskonferenz, das politisch eigentlich wichtige Forum, in dem auf Basis der Sachverständigenvorschläge ein politischer Kompromiss festgezurrt werden sollte. Diese monatelange Mammuttagung bedingte aber die Abwesenheit mehrerer Schlüsselminister von ihren Posten in Berlin. Das war der Sachlage geschuldet: Neben dem AA waren sowohl

---

Die Diskussion um Borchardts Lohnthese hat sich allerdings weniger hiermit als mit der empirischen Frage beschäftigt, ob die Lohnstückkosten in den späten 1920er Jahren tatsächlich wie von ihm postuliert höher lagen als vor dem Ersten Weltkrieg. Kritisch vor allem Holtfrerich, Löhne, S. 122–141. Zum Fortgang der Diskussion und Überblicken über die schon bald unüberschaubare Literatur vgl. Borchardt, Decade, S. 99–151, und Holtfrerich, Deflation, S. 63–80. Zur Verbindung mit der Zahlungsbilanz- und Auslandsschuldenproblematik im Einzelnen vgl. Ritschl, Interpretation, S. 234–244.

das Wirtschafts- wie das Finanzministerium ständig mit Reparationsfragen befasst. Andererseits war auch Koalitionsarithmetik im Spiel, denn zwei dieser Häuser waren von der DVP geführt, eines von der SPD. Als Folge aber wurden die Berliner Kabinettssitzungen nun von nachrangigen Ministern geleitet, die Reparationsministerien waren durch ihre Staatssekretäre als Stallwachen vertreten.

Das Ergebnis war eine nur knapp abgewendete Regierungskrise über die Arbeitslosenversicherung. Weiterhin bestand das RWM, vertreten im Kabinett durch StS Trendelenburg, auf einer Sanierung ohne Beitragserhöhung. Umgekehrt sah sich Reichsarbeitsminister (RAMr) Wissell gefangen zwischen der Notwendigkeit einer Sanierung und fehlender Unterstützung aus Partei und Gewerkschaftsbewegung für umfassende Leistungskürzungen. In seiner Not suchte er nach dem Ausweg, sich entweder im Kabinett überstimmen zu lassen oder auf eine Regierungsvorlage, für die er federführend zu zeichnen hatte, ganz zu verzichten und stattdessen die Initiative für die Sanierung dem Sozialpolitischen Ausschuss des Reichstags zu überlassen. Eine hastig angesetzte Reise Wissells nach Den Haag zur dort weilenden deutschen Delegation brachte keine inhaltliche Klärung. Viel mehr als den Wunsch der Delegation, jetzt ihre Autorität bei den Verhandlungen nicht durch eine Regierungskrise oder eine Niederlage im Reichstag zu schmälern, konnte Wissell nicht nach Hause bringen. Eine Fraktionsführerbesprechung im Parlament brachte allerdings ebenfalls kein greifbares Ergebnis, die Initiative wollte man der Regierung überlassen. Im Kabinett wurde daraufhin eine Vorlage beschlossen, die die entscheidende Frage der Beitragserhöhung zunächst ausklammerte und späteren Ausgestaltungen überließ.

Eine Kabinettssitzung am 4. September 1929 mit den vorübergehend in Berlin weilenden Ministern entspannte die Lage nur zeitweise. Am Vortag hatte der Sozialpolitische Ausschuss des Reichsrats die Arbeitslosenvorlage behandelt und neben einer unbefristeten Beitragserhöhung um ein halbes Prozent eine Verschärfung der Leistungskürzungen angenommen. Als nächstes hatte der entsprechende Ausschuss des Reichstags abzustimmen, am 10. September war ein Plenum des Reichstags vorgesehen. Das Kabinett konnte sich nicht zu einer neuen Vorlage durchringen und beschloss, dem parlamentarischen Verfahren seinen Lauf zu lassen. Der anwesende Schäffer notierte in seinem Tagebuch lakonisch: „Keine Einigung. Man will aber erst die Sache ablaufen lassen, alle Anträge ablehnen und sich dann neu einigen." Dann aber optimistischer: „Schließlich wird man sich meinem Eindruck nach doch verständigen."[45] Tatsächlich erwies sich die Reichsratsvorlage für die SPD als unannehmbar, obwohl sie nun eine unbefristete Beitragserhöhung enthielt und eine alte Forderung des

45 IFZ ED 93–06, Eintrag vom 4.9.1929.

RWMs und der DVP also vorerst fallengelassen war.[46] RWMr Curtius hatte zuvor in einer Ministerbesprechung durch Schäffer erklären lassen, dass der ursprüngliche Reichsratsvorschlag ihm hinsichtlich der Kürzungen nicht weit genug gehe.[47]

In dieser zunehmend verfahrenen Situation kehrte Reichskanzler Müller halb genesen zu den Regierungsgeschäften zurück und ließ sich über die politische Lage berichten. Nach Überzeugung der Spitzenbeamten in der Reichskanzlei konnte eine Übereinkunft nur noch erzielt werden, wenn den Gegnern einer Beitragserhöhung in der Arbeitslosenversicherung Erleichterungen an anderer Stelle gewährt würden. Hierzu sollte eine große Finanz- und Steuerreform ins Spiel gebracht werden, sodass ein politisches Paket geschnürt werden könne.[48] Nach einleitenden persönlichen Mitteilungen eröffnete Reichskanzler Müller die Kabinettssitzung am 28. September mit eben diesem Vorschlag. Das Finanzministerium habe eine umfangreiche Finanzreform ausgearbeitet. Er hoffte, eine Atmosphäre zu finden, in der die Gesetzentwürfe zur Reform der Arbeitslosenversicherung durchgebracht werden könnten. Wenn das dem jetzigen Kabinett nicht gelingen sollte, wisse er nicht, wie eine neue Mehrheit für ein anderes Gesetz zu finden sein werde.

Für ein Steuersenkungsprogramm war aber jetzt nicht die Zeit. Reichsfinanzminister Hilferding selbst rechnete dem Kabinett vor, wie der Etat von 1929 durch versteckte Ausgaben und geschönte Einnahmen ins Defizit geraten war. Die Einsparungen aus dem kommenden Young-Plan schätzte er auf etwas über 460 Millionen RM, fügte aber gleich an, dass sie vollständig für einen Nachtragshaushalt gebraucht werden würden. Immerhin ergäben sich erwartete Einsparungen aus dem Young-Plan für 1930 von über 700 Millionen RM. Würden alle Kürzungen aus dem laufenden Jahr beibehalten, so könnten diese Mittel für Steuersenkungen im Jahr 1930 verwendet werden.

Neben der Senkung einiger Verbrauchsteuern sah Hilferdings Entwurf eine dreistufige Senkung des Spitzensteuersatzes in der Einkommensteuer vor, herab bis auf 35 Prozent bei einem Jahreseinkommen von 100 000 RM. Das steuerfreie Existenzminimum sollte bis 1933 von 1 200 auf 1 800 RM für Ledige angehoben werden, bei Verheirateten mit zwei Kindern war an ein steuerfreies Existenzminimum von 3 300 RM im Jahr gedacht.

Zu diesen substanziellen Erleichterungen gesellte sich eine geplante Änderung des Finanzausgleichs zugunsten der im Weimarer Steuerüberweisungssystem chronisch unterdotierten Länder. Weitere Reformvorhaben waren eine Senkung der Realsteuer und eine deutliche Heraufsetzung der Freibeträge in der

46 AdR, Kabinett Müller II, Ministerbesprechung vom 28.9.1929, Anm. 2.

47 IFZ ED 93–06, Eintrag vom 12.9.1929.

48 AdR, Kabinett Müller II, Ministerbesprechung vom 28.9.1929, Anm. 2.

Vermögensteuer, von der sich Hilferding eine Befreiung von mehr als der Hälfte aller Vermögensteuerpflichtigen versprach.

In einer Besprechung mit den Fraktionsvorsitzenden am 1. Oktober 1929 trafen die Gegensätze erneut aufeinander. Die SPD wollte ein Reformpaket, das Beitragserhöhungen jetzt vorsah und Leistungskürzungen auch für die Zukunft ausschloss, die DVP vertrat den umgekehrten Standpunkt. Eine Reichstagssitzung war angesetzt, und es konnte keine Einigkeit darüber erzielt werden, welche Teile des geplanten Reformgesetzes dem Reichstag denn nun überhaupt vorgelegt werden sollten.[49] Nach Sitzungsunterbrechung und erneuter Beratung lenkte RWMr Curtius zuletzt ein und signalisierte eine mögliche Stimmenthaltung der DVP.[50]

In diese Debatte platzte am 3. Oktober die Nachricht vom plötzlichen Tode Stresemanns, der im Alter von nur 51 Jahren einem Schlaganfall erlegen war. Das politische Berlin reagierte zunächst mit Realitätsverweigerung: um 10.17 Uhr eröffnete der Reichstag eine Trauerfeier und erhob sich zum Gedenken an Stresemann. Nach kurzen Gedenkworten des Reichstagsvizepräsidenten Esser und des Reichskanzlers Müller war der Trauerakt um 10.23 Uhr schon wieder vorbei, die Sitzung wurde unterbrochen und um 11 Uhr wieder aufgenommen. Zwei Anträge auf Aufhebung der Immunität wegen Beleidigungsklagen, darunter eine gegen Gregor Straßer von der NSDAP, wurden an die Ausschüsse verwiesen, danach erfolgte der Eintritt in die Tagesordnung. Siegfried Rädel von der KPD geißelte die geplanten Einsparungen bei der Arbeitslosenversicherung von 100 Millionen RM als Raub an der Arbeiterklasse, sprach von einer Schlammflut sozialdemokratischen Klassenverrats und von einem Schandgesetz.[51] Siegfried Aufhäuser von der SPD hatte in seiner Rede vor der Schlussabstimmung Mühe, sich gegen Lärm und Zwischenrufe der Kommunisten zu behaupten. Wie angekündigt, enthielt sich Curtius' DVP in der Schlussabstimmung, denn die von ihr bekämpfte Beitragserhöhung sah das Gesetz nicht vor. Die Sanierung der Arbeitslosenversicherung war damit allerdings nur aufgeschoben, gleichsam am noch offenen Sarg Stresemanns ging das Gezänk weiter.

Am 4. Oktober 1929 berichtete Curtius dem Kabinett und den anwesenden Ministerpräsidenten von den Haager Verhandlungen und musste sich kritischen Rückfragen über die vorgesehene Aufgabe des Transferschutzes stellen. Als einem der wenigen Kabinettsmitglieder, die in die Reparationsthematik eingearbeitet

49 AdR, Kabinett Müller II, Dok. Nr. 308, Besprechung mit den Fraktionsführern im Reichstag, 1.10.1929.

50 AdR, Kabinett Müller II, Dok. Nr. 309, Besprechung mit den Fraktionsführern im Reichstag, 1.10.1929.

51 VRT, 4. Wahlperiode 1928, 101. Sitzung, 3.10.1929, S. 3228–3229.

waren, fiel Curtius bald die zunächst vorläufige Geschäftsführung des Außenministeriums und damit die Verhandlungsführung gegenüber den Gläubigern zu. Am 8. November 1929 wurde er auch formell zum Außenminister ernannt. Nachfolger als RWMr wurde sein Fraktionskollege Paul Moldenhauer, ein Kölner Professor für Versicherungswissenschaft. In der Reparationsproblematik selbst nicht bewandert, hing er hierin von Schäffers Expertise ab.

Zunächst aber galt die Aufmerksamkeit dem Finanzprogramm, das RFMr Hilferding nun mit konkreten Ziffern in die Beratungen zum Haushalt für 1930 einbrachte. Unmittelbar standen sich zwei Lager gegenüber. Mit dem Sozialdemokraten Hilferding pochte Moldenhauer darauf, die erhofften Einsparungen aus dem Young-Plan vollständig für Steuersenkungen einzusetzen. Dagegen stand SPD-Arbeitsminister Wissell, der weitere Reichszuschüsse für die Arbeitslosenversicherung in der Vorlage vermisste, was nach Sachlage nur die vom RWM und der DVP bislang abgelehnten höheren Beiträge bedeuten konnte, verbunden mit weiteren Leistungskürzungen. Hilferdings Finanzprogramm sah zudem erhöhte Ablieferungen von Reichspost und Reichsbahn vor, was die entsprechenden Ministerien gegen sein Programm in Stellung brachte. Beide Minister befürworteten stattdessen die Verwendung der Ersparnisse zur Reduktion der kurzfristigen schwebenden Schuld, die wegen des Scheiterns der Hilferding-Anleihe nicht gedeckt worden war. Müller als Reichskanzler blieb energisch auf der Seite seiner Wirtschafts- und Finanzminister, getreu seiner Konzeption, durch Steuersenkungen als Konzession die Zustimmung des RWM und der DVP zur Sanierung der Arbeitslosenversicherung über erhöhte Beiträge erkaufen zu können.[52]

II Republik ohne Kredit

1 Das Scheitern der Dillon-Read-Anleihe

Müllers Kalkulation sollte nicht aufgehen. In einer Besprechung des Kanzlers und der Reparationsminister mit Schacht wenige Tage später bestand der Letztgenannte auf derselben Reihenfolge wie die Kritiker im Kabinett: In erster Linie musste die Ordnung der Finanzen wiederhergestellt werden, danach konnte es an eine Senkung der Lasten gehen. Offenbar gut informiert, wies Schacht auf eine Verminderung der Steuereingänge hin und sah die Lage der Dinge als sehr schlecht an. Moldenhauer pflichtete Schachts pessimistischer Einschätzung bei,

52 AdR, Kabinett Müller II, Dok. Nr. 363, Ministerbesprechung vom 25.11.1929.

meinte aber, irgendwie müsse die Wende doch kommen, Schacht könne nicht in letzter Minute die Erreichung dieses Ziels unmöglich machen.[53] Immerhin sicherte Schacht zu, mit seinen Bedenken nicht an die Öffentlichkeit zu gehen.[54]

Schon am Folgetag machte Schacht allerdings eine Kehrtwende und ging mit einem Memorandum vor die Presse. Schäffer notierte am gleichen Tage: „Alsdann bei Schacht, der völlig aufgeregt ist und stark schwitzt. Er erklärt, er könne sachliche Fragen im Augenblick nicht bearbeiten, da er sehr stark in Anspruch genommen und psychisch stark belastet sei." Am Abend zu Hause erhielt Schäffer einen Anruf, der ihm aus Schachts Memorandum mitteilte, „dass er wegen der Nachbelastungen und wegen der Haltung der ausländischen und deutschen Regierung die Annahme des Young-Plans ablehnt. Darauf Telefon mit der Vossischen Zeitung, Moldenhauer, Kastl, Goldschmidt, um die Wirkung nach außen abzuschwächen."[55]

In hastig aufeinanderfolgenden Besprechungen versuchte die Regierung, eine Position zu finden. Die akuten Kassenschwierigkeiten gaben zu ernsten Zweifeln Anlass, ob man überhaupt die Zahlungen zum Jahresultimo würde leisten können. Schäffer notierte zu einer Unterredung mit Minister Moldenhauer und StS Trendelenburg: „Wir können gegen Schacht nur vorgehen, wenn wir den Ultimo finanzieren können."[56] Moldenhauer selbst war einem Konflikt abgeneigt und sagte auf einer der zahlreichen Besprechungen zum StS im RFM Popitz, anspielend auf die Geschichte der Salome: „Und wenn Sie den Tanz der sieben Schleier tanzen, den Kopf des Jochanaan werden Sie nicht bekommen."[57] Es sollte

53 AdR, Kabinett Müller II, Dok. Nr. 367, Reparations- und finanzpolitische Besprechung vom 4.12.1929. Schäffer notierte aus einer Besprechung mit Moldenhauer am Folgetag, Forderungen wegen Finanzreform habe Schacht nicht gestellt, IFZ ED 93–5, Eintrag vom 5.12.1929.

54 BAK N 1019, Nachlass Moldenhauer, Bd. 3, S. 11.

55 IFZ ED 93–5, Eintrag vom 5.12.1929. Die damals einflussreiche ‚Vossische Zeitung' galt als Deutschlands führendes linksliberales Intelligenzblatt. Ludwig Kastl, Geschäftsführer des Reichsverbands der Deutschen Industrie (RDI), war Delegationsmitglied bei den Pariser Verhandlungen gewesen und wurde mit Schacht als Sachverständiger zur Regierungskonferenz in Den Haag erneut hinzugezogen. Jakob Goldschmidt war Mehrheitsgesellschafter und Generaldirektor der Danat-Bank, der damals viertgrößten deutschen Geschäftsbank, die später in der Bankenkrise auf spektakuläre Weise fallieren würde. Schacht war vor seinem Eintritt in die Politik für kurze Zeit Vorstandsmitglied der Danat gewesen. Schäffer hatte anscheinend mit der Danat Gespräche über einen Wechsel geführt. In einer Unterredung hierüber kurz nach der Kabinettsumbildung stellte Reichskanzler Müller ihm eine Verwendung in höherer Position in Aussicht. Schäffer signalisierte, dass er noch kein festes Angebot habe und alles bis nach Erledigung der Reparationsfrage ruhen lassen wolle. Ebenda, Eintrag vom 11.11.1929.

56 Ebenda, Eintrag vom 6.12.1929.

57 BAK N 1019, Nachlass Moldenhauer, Bd. 3, S. 13.

umgekehrt enden, Popitz als Architekt der Hilferding'schen Finanzpolitik war zuletzt der Kopf, der Schacht auf dem Silbertablett serviert wurde.

Wie sich herausstellte, hatte Schacht auf eine gemeinsame Protestnote der Reichsbank und der Reichsregierung gegen eine beabsichtigte Verschärfung des Young-Plans in den Haager Verhandlungen gehofft. Reichskanzler Müller verweigerte ihm eine solche Erklärung, nicht zuletzt weil sie seinen Plan vereiteln musste, auf dem Wege einer Finanzreform zu einer Verständigung mit der DVP über die Reform der Arbeitslosenversicherung zu kommen. An Hilferdings ehrgeizigem Finanzprogramm wurde zunächst weitergearbeitet.[58] Unter den bürgerlichen Parteien stieß es auf Zustimmung, allerdings machte die DVP den Vorbehalt, erst einem endgültigen Programm zustimmen zu können. Widerstand kam weiterhin aus der SPD-Fraktion, der ein Programm zur Förderung der Kapitalbildung durch steuerliche Entlastung der Besitzenden und Gutverdiener ebenso wenig gefallen konnte wie Leistungskürzungen in der Arbeitslosenversicherung, selbst wenn es vom eigenen Finanzminister kam.[59]

Schacht forderte zum Ausgleich der Kassendefizite im Haushalt eine zusätzliche Deckung von etwa 500 Millionen RM, am besten über eine Sondersteuer, die aber unter den Verhältnissen der brüchigen Großen Koalition nicht durchsetzbar war.[60] In zähen Verhandlungen wurde ihm abgerungen, sich nicht gegen Versuche der Reichsregierung zu stellen, die fehlenden Mittel mit einem letzten Auslandskredit aufzubringen, um auf diese Weise ihr Finanzprogramm doch noch durchführen zu können. Eine Behandlung des Programms im Reichstagsplenum führte jedoch zu einem Eklat, als sich die SPD gegen ihren Finanzminister stellte und sich nicht auf die Eckpunkte des Finanzprogramms festlegen wollte.[61] In den nun täglichen, manchmal zweimal am Tage abgehaltenen Krisenbesprechungen spielte eine Rolle, wie man überhaupt über den Zahlungstermin am 31. Dezember 1929 hinwegkommen könne, zu dem in jedem Fall 250 Millionen RM fehlten. Hilferding hatte Hoffnung, diesen Betrag über einen Kredit des New Yorker Bankhauses Dillon Read hereinzubekommen, solange Schacht sich nicht gegen diesen Kredit aussprechen würde. Moldenhauer hatte nachgefragt, was geschehen würde, wenn dieser Kredit nicht zustandekäme, erhielt aber keine klare Antwort.[62]

58 AdR, Kabinett Müller II, Dok. Nr. 374, Ministerbesprechung vom 9.12.1929.

59 Ebenda, Dok. Nr. 376, Fraktionsführerbesprechung vom 11.12.1929.

60 Ebenda, Dok. Nr. 379, Aktennotiz Pünder über die Wiederaufnahme von Verhandlungen mit Schacht, 13.12.1929.

61 Ebenda, Dok. Nr. 381, Fraktionsführerbesprechung vom 13.12.1929.

62 IFZ Ed 93–5, Eintrag 9.12.1929.

Am 12. Dezember erhielt Schäffer im RWM einen Anruf des einflussreichen und international gut vernetzten Hamburger Bankiers Max Warburg, der vom Projekt eines kurzfristigen Kredits bei Dillon Read gehört hatte. Warburg erbot sich, zu ähnlichen Bedingungen eine Anleihe deutscher Banken mit internationaler Refinanzierung für das Reich zu organisieren, allerdings müsste sich die Reichsregierung mit Schacht einigen.[63]

Schacht trug seine Bedenken am 14. Dezember 1929 dem Reichspräsidenten Paul von Hindenburg vor und in einer eilig für den Abend desselben Tages einberufenen Sitzung noch einmal dem Kabinett und den Fraktionsführern der Regierungskoalition. Deckungsmittel in Höhe von 500 Millionen RM müssten gefunden werden, für eine Steuersenkungspolitik seien Mittel nicht vorhanden. Er schlug die Deckung zu etwa gleichen Teilen aus einer Erhöhung der Tabaksteuer und aus Ausgabenkürzungen zur Schuldentilgung vor.

Unterstützung fand Schacht von der SPD. Rudolf Breitscheid, außenpolitischer Sprecher der SPD-Reichstagsfraktion, blieb auf seiner Linie, ein Steuersenkungsprogramm für unrealistisch zu halten. Die Ultimoschwierigkeiten habe er nicht gekannt. Ein kurzfristiges Umschwenken der Politik von Steuersenkungen zu -erhöhungen bei Ausgabenkürzungen hielt er für politisch untragbar und war deshalb der Auffassung, man müsse mit Schacht zusammenarbeiten, um wenigstens einen kurzfristigen Überbrückungskredit zu erhalten. Der neugewählte Vorsitzende der Zentrumsfraktion Brüning hielt das Steuersenkungsprogramm ebenfalls für unrealistisch. Er hoffte aber, die Annahme des Young-Plans werde neuen Raum für Auslandskredite schaffen. Nach den praktischen Erfahrungen mit Ausgabensenkungsaktionen halte er allerdings den von Schacht vorgeschlagenen Weg für parlamentarisch-prozedural nicht durchsetzbar. Schacht widersprach Brüning und sagte,

> dass das Reich in absehbarer Zeit auf eine langfristige Anleihe nicht rechnen könne. […] Er habe den Auslandsfirmen, mit denen er über die Bedürfnisse der Bahn und der Post verhandelt habe, zugesagt, dass das Reich im kommenden Jahre zunächst mit langfristigen Anleihen nicht am Markte sein werde. Hinzu komme, dass der Markt nach der Annahme des Young-Plans in erster Linie durch die deutschen Reparationsbonds in Anspruch genommen sein werde.[64]

Zwei Tage später wurde der Generalagent Parker Gilbert in Berlin vorstellig und forderte, dass eine Zahlungseinstellung des Reiches zu Jahresultimo unbedingt zu unterbleiben habe und eine Kreditaufnahme zunächst im Inland geprüft

63 IFZ ED 93–5, Eintrag 11.12.1929.

64 AdR, Kabinett Müller II, Dok. Nr. 390, Fraktionsführerbesprechung vom 16.12.1929.

werden solle. Im Übrigen seien die Zahlungsschwierigkeiten des Reiches nur vorübergehender Natur und die Reichsfinanzen im Grunde gesund.[65]

Am darauffolgenden Tag wurde der deutsche Botschafter in Paris einbestellt. Frankreich erwies sich als zuverlässig unterrichtet über das Dillon-Read-Projekt und sprach von geradezu drakonischen Anleihebedingungen. Der Abschluss des Anleihevertrages, der dem Vernehmen nach gegen den nachdrücklichen Widerspruch Schachts erfolgen solle, würde die französischen Interessen am Young-Plan schwer schädigen.

> Bekanntlich betrachte Frankreich die Mobilisierungsmöglichkeit als hauptsächlichen Vorteil, den ihm der Young-Plan biete. Der Abschluss einer derartigen hohen Anleihe würde nach Aussage amerikanischer Bankiers die Aussichten für die Mobilisierung fürs erste zerstören, und zwar umso mehr, wenn der Abschluss unter derartigen schweren Bedingungen erfolge, die den deutschen Kredit für geraume Zeit ruinieren und Reparationsbonds unbegebbar machen müssten.[66]

Schacht forderte zuletzt von der Reichsregierung einen Initiativantrag im Reichstag noch am selben oder am Folgetag, um per Gesetz einen Tilgungsfonds einzurichten und bereits im Haushaltsjahr 1930 eine halbe Milliarde RM hierfür vorzusehen. In diesem Fall wollte er Gelder für die Beseitigung der Schwierigkeiten beim Jahresultimo beschaffen.[67] Am Tag zuvor hatte das Finanzministerium den Ländern bereits angekündigt, die anstehenden Steuerüberweisungen nur zur Hälfte leisten zu können und womöglich am 27. Dezember die Zahlungen ganz einstellen zu müssen. Angesichts der akuten Krise der Reichsfinanzen und der Unmöglichkeit, an Schacht und dem französischen Veto vorbei einen Auslandskredit zu erhalten, gaben Reichsregierung und Fraktionen nach. Ein Rücktritt der Regierung in der Schlussphase der Verhandlungen zum Young-Plan konnte nicht in Frage kommen, eine Panik im Publikum bei Bekanntwerden der Zahlungskrise musste vermieden werden.[68]

2 Hilferdings Sturz und der Bedeutungsverlust des Reichswirtschaftsministeriums

Stattdessen kam es zur Entmachtung Hilferdings. Wirtschaftsminister Moldenhauers Aufzeichnungen berichten, dass aus seiner DVP-Fraktion die dringende

---

65 AdR. Kabinett Müller II, Dok. Nr. 391, Aufzeichnung über Unterredung mit dem Generalagenten am 18.12.1929.

66 Ebenda, Dok. Nr. 392, Telegramm Nr. 1260 des dt. Botschafters in Paris vom 17.12.1929.

67 Ebenda, Dok. Nr. 393, Vermerk über eine Unterredung am 18.12.1929.

68 Ebenda, Dok. Nr. 394, Parteiführerbesprechung im Reichstag am 19.12.1929.

Forderung an Curtius und ihn kam, nun aber dafür zu sorgen, dass Hilferding verschwinde. Jeden Tag sei StS Trendelenburg in sein Zimmer getreten und habe auf die Notwendigkeit einer Krise hingewiesen. Auch Hilferdings StS Popitz geriet in die Schusslinie. Trendelenburg war mit Schäffer der Meinung, dass keine Zusammenarbeit mit der Reichsbank möglich war, solange Popitz im Amt blieb. Moldenhauer forderte am 18. Dezember vom Reichskanzler die Entlassung von Popitz. Folgerichtig bat Popitz unter Hinweis auf Schachts Erpressung und die Vereitelung des Steuersenkungsprogramms um seine Versetzung in den einstweiligen Ruhestand. Popitz' Kopf auf dem Silbertablett reichte aber nun nicht mehr aus. Als sich herausstellte, dass die SPD Hilferding zu halten versuchte, drohten am 20. Dezember Moldenhauer und Curtius mit ihrer Demission für den Fall, dass Hilferding nicht bis zum selben Abend zurückträte.[69] Noch am gleichen Tag stellte Hilferding sein Amt zur Verfügung.[70]

Im Kabinett entlud sich der allgemeine Zorn über den nicht anwesenden Popitz, der als Sündenbock dafür verantwortlich gemacht wurde, die Kassenschwierigkeiten des Reiches verschleiert und dadurch die Erpressbarkeit durch Schacht überhaupt erst herbeigeführt zu haben. Hilferding musste sich von Arbeitsminister Wissell anhören, er habe die Finanzpolitik der DVP betrieben; immerhin sprach Wissell sich gegen Hilferdings Rücktritt aus. Curtius und Moldenhauer wiederholten ihre Auffassung, dass Hilferdings Demission unvermeidlich geworden war. Dabei blieb es. Noch in derselben Sitzung erwähnte Reichskanzler Müller seine Absicht, Moldenhauer vorläufig mit der Geschäftsführung des Finanzministeriums zu beauftragen.

Was blieb von der Finanzreform? Hilferdings Abschied war ruhmlos, Popitz als ihr eigentlicher Architekt mit Schimpf und Schande aus dem Amt gejagt. Dabei hatte Wissell durchaus recht gehabt: Die geplante Steuersenkung kam den Interessen der bürgerlichen Parteien mindestens ebenso weit entgegen wie denen der Arbeiterschaft. Mehr noch, sie setzte zu ihrer Durchführbarkeit die Sanierung der Arbeitslosenversicherung ohne Staatszuschuss voraus, was Leistungskürzungen unvermeidlich machte und damit den Interessen der Sozialdemokratie empfindlich zuwiderlief. Andererseits schien es nicht ausreichend, die Arbeitslosenversicherung allein durch Leistungskürzungen zu sanieren; Beitragserhöhungen aber waren auf den erbitterten Widerstand von Curtius als Vertreter der DVP im Kabinett gestoßen. Reichskanzler Müllers Konzept der Verbindung von einer Beitragserhöhung bei der Arbeitslosenversicherung mit Steuersenkungen als Teil der geplanten Finanzreform entsprang dem Wunsch zu einem politischen Ausgleich mit den

69 BAB N 1019, Nachlass Moldenhauer Bd. 3, S. 19.

70 AdR, Kabinett Müller II, Dok. Nr. 397, Schreiben vom 20.12.1929.

Interessen der DVP von Curtius und Moldenhauer, unterstützt durch die liberalen Spitzenbeamten des RWM, Trendelenburg und Schäffer. An dieser Planung war im Grundsatz nichts falsch, sie entsprach dem Prinzip des Stimmentausches zwischen Interessentengruppen in einer repräsentativen Demokratie – in der Alltagssprache: sie war ein ganz normaler Kuhhandel, stimmst du mit mir, stimme ich mit dir.

Allerdings beruhte diese Planung auf zwei Fehleinschätzungen. Zum einen brachte das Konzept durch gewisse Verschiebungen im Finanzausgleich und bei den Verbrauchssteuern die Länder gegen das Reich in Stellung. Zum anderen, und das erwies sich als entscheidend, ignorierte sie den Umstand, dass dem Reich durch die Umstellung vom Dawes-Plan auf den Young-Plan der ungehinderte Zugang zu Auslandskrediten – oder zu Krediten überhaupt – verloren gegangen war. Das Debakel der durchgefallenen Hilferding-Anleihe vom Mai 1929 hätte als Menetekel dienen sollen. In seinen zahlreichen Unterredungen mit der Reichsregierung, die in den Akten der Reichskanzlei überliefert sind, war Schacht mehrmals auf diese Anleihe zurückgekommen, als Beispiel dafür, was geschehen werde, wollte das Reich nochmals an ihm vorbei ein größeres Kreditprojekt einfädeln. Es ist im Rückblick erstaunlich, dass Popitz denselben Fehler zweimal machte. Dass ihn das den Kopf kostete, seinen vielen Feinden zur Ergötzung auf dem Silbertablett serviert, kann nicht verwundern.

Umgekehrt muss die Frage gestellt werden, wie Schacht im Jahr 1929 überhaupt in die Position kommen konnte, ein faktisches Vetorecht über die Kreditaufnahme des Reichs auszuüben und damit nunmehr das zu tun, was er seit 1926 vergeblich versucht hatte. Die Handakten Lautenbachs als des im RWM mit der Steuerbegünstigung von Auslandsanleihen befassten Beamten sind voll von Einzelfällen, in denen die Begünstigung aus vielerlei Gründen befürwortet und zuletzt genehmigt wurde – als Instrument zur Eindämmung der deutschen Kreditaufnahme im Ausland war es einigermaßen zahnlos[71]. Den wesentlichen Hinweis auf die Gründe für Schachts neugewonnene Vetomacht liefert die französische Intervention gegenüber dem deutschen Botschafter Hoesch: Frankreich sah durch ein neues Anleiheprojekt die Kommerzialisierung des Young-Plans gefährdet. Kommerzialisierung bedeutete die Verbriefung von Teilen der Reparationsschuld in Wertpapieren mit dem anschließenden Verkauf auf den internationalen Kapitalmärkten. Dieses Verfahren hatte Paris mit Erfolg angewendet, um seine Reparationsschuld gegenüber Deutschland nach dem Deutsch-Französischen Krieg von 1870/71 abzutragen: durch die Verbriefung wandelte sich das politische Schuldenverhältnis zwischen beiden Staaten in eine kommerzielle Auslandsschuld Frankreichs gegenüber internationalen Kreditgebern.

71 BAB R 3101/9995–9997.

Damit ein Kommerzialisierungsprojekt Erfolge haben konnte, durfte Deutschlands Kredit auf den internationalen Kapitalmärkten nicht bereits durch andere Anleihen erschöpft sein und die Kommerzialisierung selbst nicht zu groß ausfallen. Frankreichs Reparationsbelastung gegenüber Preußen hielt sich mit vielleicht 20 Prozent des französischen Sozialprodukts von 1869 in überschaubaren Grenzen; Frankreichs sonstige Staatsverschuldung war zwar hoch, belastete aber weitgehend nur das Inland. Zudem war Frankreich internationaler Kapitalgeber, seine Zahlungsbilanz in der Tendenz positiv. Der Young-Plan dagegen belastete das deutsche Sozialprodukt mit etwa 40 Prozent; ihn vollständig zu kommerzialisieren, wäre nur bei geringer sonstiger Auslandsverschuldung oder bei hohen deutschen Zahlungsbilanzüberschüssen möglich gewesen. Aber keine der beiden Bedingungen war erfüllt. Seit dem Dawes-Plan hatte Deutschland sich trotz aller Widerstände Schachts mit einem nochmal ebenso hohen Betrag im Ausland verschuldet, hiervon seine Reparationen bezahlt und daneben beträchtliche Importüberschüsse finanziert.[72] Selbst ein nur kleines Kommerzialisierungsprojekt schien nun gefährdet: Die französische Regierung glaubte, nicht einmal den Gegenwert von einer Milliarde RM auf den internationalen Märkten unterbringen zu können, wenn sich zuvor Deutschlands Auslandsverschuldung noch einmal erhöhen würde. Frankreichs Demarche bedeutete nichts anderes, als dass unter dem Young-Plan Deutschlands Kredit im Ausland erschöpft sein würde. Dann aber war für Defizite in Haushalt und Handelsbilanz kein Platz mehr. Den Young-Plan zu erfüllen, war nur bei strikter Sparpolitik möglich, wenn überhaupt. Erfüllungspolitik wurde zur Deflationspolitik, und Deflationspolitik war Erfüllungspolitik. Dass dies eine Milchmädchenrechnung war und nicht funktionieren konnte, steht auf einem anderen Blatt.[73]

Wollte man die Reparationen aus Überschüssen begleichen, war eine Politik massiver Kostensenkung erforderlich, um das Ausland mit Billigexporten zu unterbieten. Die beharrliche Weigerung der DVP und ihrer Minister Curtius und Moldenhauer, Beitragserhöhungen in der Arbeitslosenversicherung und weitere Defizite im Haushalt mitzutragen, war eine Kehrseite dieser ökonomischen Logik. Ohne Kostensenkung konnte es keine Beseitigung der Defizite geben, keinen Young-Plan und damit keine Verwirklichung der Stresemann'schen Vision von

72 Zur Diskussion im Einzelnen vgl. Ritschl, Transfer Problem, S. 943–964.

73 Einen ersten Hinweis darauf gibt bereits die Aussichtslosigkeit, die Reparationen im Young-Plan vollständig durch eine internationale Anleihe zu kommerzialisieren – in Rede gestanden hätte ein Betrag von etwa 35 Milliarden RM oder etwas über acht Milliarden US-Dollar, etwas mehr als die gesamte kommerzielle Auslandsverschuldung Deutschlands, die für diesen Zeitpunkt auf etwa 25 Milliarden RM geschätzt wird, vgl. Deutsche Bundesbank, Geld- und Bankwesen, S. 331.

einer Erfüllungspolitik mit ihrer wichtigsten politischen Dividende, der alliierten Räumung des Rheinlands. Haushaltsausgleich, Kostensenkung und Exportüberschüsse zur Finanzierung der Reparationen bedeuteten aber auch, den Lebensstandard der breiten Bevölkerung einzuschränken. Der Konflikt um die Defizite in der Arbeitslosenversicherung gab einen Vorgeschmack auf die kommenden, noch viel einschneidenderen Kürzungen. Im Kern galt er der Frage, ob es für ein Zurückrollen staatlicher Sozialleistungen, für die im Young-Plan unausweichliche Demontage der Weimarer Republik als Sozialstaat, eine demokratische Basis geben würde oder nicht.

Nachdem Curtius und Moldenhauer mit ihrer eigenen Demissionsdrohung Hilferdings Rücktritt erzwungen hatten und kein Dritter zur Verfügung stand, der in die Reparationsthematik genügend eingearbeitet schien, forderte Reichskanzler Müller Wirtschaftsminister Moldenhauer auf, in das Finanzministerium zu wechseln, um bei den bevorstehenden Abschlussverhandlungen zum Young-Plan eine kompetente Verhandlungsführung in den finanzpolitischen Fragen zu gewährleisten. [74] Mit Moldenhauer wechselte auch Schäffer als Nachfolger von Popitz ins Finanzministerium.[75] Damit ging die intellektuelle Federführung der Reparationspolitik zunächst auf das Finanzministerium über, es wurde nun zum Young-Plan- und Deflationsministerium.[76] Alle anderen Felder der Wirtschafts- und Sozialpolitik waren ab diesem Zeitpunkt dem fiskalischen Gesichtspunkt untergeordnet. Moldenhauers Nachfolger als RWMr wurde der Sozialdemokrat Robert Schmidt, der allerdings kein politisches Profil gewinnen konnte und sich in den verbleibenden Sitzungen des Kabinetts Müller vor allem durch das Fehlen eigener Redebeiträge bemerkbar machte.

Vier Tage vor Jahresultimo kam schließlich die rettende Anleihe der Reichsbank, allerdings unter der drakonischen und demütigenden Auflage eines Gesetzes über einen Tilgungsfonds mit Fristsetzung bis zum 10. April 1930. War bis dahin das Gesetz nicht verabschiedet, sollte die Anleihe fünf Tage später zur Rückzahlung fällig werden.[77]

---

74 BAK N 1019, Nachlass Moldenhauer Bd. 3, S. 21.

75 AdR, Kabinett Müller II, Dok. 402, Ministerbesprechung vom 27.12.1929. Müller erfüllte damit seine gegenüber Schäffer im November abgegebene Zusage einer besseren Verwendung, vgl. IFZ 93–5, Eintrag vom 11.11.1929.

76 Auf der zweiten Haager Konferenz war das RWM nur noch durch den unerfahrenen Minister Schmidt ohne Spitzenbeamte vertreten, StS Trendelenburg blieb als Stallwache in Berlin. Dagegen bot das Finanzministerium mit seinem frisch ernannten StS Schäffer und MinDir Herbert Dorn nun zwei detailliert eingearbeitete Experten auf. AdR, Kabinett Müller II, Dok. 404, Chefbesprechung vom 28.12.1929. Beide hatten bereits während der ersten Haager Konferenz intensiv zusammengearbeitet, wie aus zahlreichen Einträgen in Schäffers Tagebuch hervorgeht, vgl. IFZ ED 93–4, 93–5.

77 AdR, Kabinett Müller II, Dok. 403, Reichsbankpräsidium an den Reichskanzler, 27.12.1929.

3 Mit Schacht in die Alternative zur Deflationspolitik?

Schachts Entfremdung von der Reichsregierung war nicht mehr zu überbrücken. Es war unmöglich gewesen, Schacht zum Eintritt in die deutsche Delegation bei den Haager Verhandlungen zu bewegen; allenfalls als Sachverständiger in den Fragen der kommenden Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel wollte er zur Verfügung stehen. Aber auch in diesen Besprechungen fiel sein zunehmend unberechenbares Verhalten auf. In einem Treffen am Rande der Haager Konferenz gab der französische Ministerpräsident André Tardieu gegenüber Außenminister Curtius seinen Irritationen über Schacht Ausdruck. Curtius' Hinweis auf Schachts fortbestehend hohes Ansehen in der amerikanischen Bankenwelt fand heftigen Widerspruch des ebenfalls anwesenden Reparationsagenten Parker Gilbert, der meinte, dass Schacht nach den letzten Vorkommnissen gerade bei der amerikanischen Bankenwelt völlig unten durch sei. Am Folgetag wurde den Deutschen eröffnet, die Alliierten hätten in internen Besprechungen allen Ernstes über einen Abbruch der Verhandlungen und eine Rückkehr zum Dawes-Plan nachgedacht. „Parker Gilbert hätte sich – übrigens unter begleitenden heftigen Äußerungen über Präsident Schacht – sehr scharf hierfür ausgesprochen."[78] Der deutschen Delegation gelang es mit einiger Mühe, ein Entgleisen der Verhandlungen zu verhindern und eine Fortsetzung zu erreichen.

Der Preis dafür war eine Sperrfrist auf deutsche Auslandsanleihen. Um die Begebung der Mobilisierungsanleihe, also die von allen Seiten gewünschte teilweise Kommerzialisierung des Young-Plans, zu erreichen, verpflichtete sich die deutsche Seite, bis zum 31. März 1931 keine weiteren Auslandsanleihen der öffentlichen Hand mehr aufzulegen.[79] Nur konnte von einer Kommerzialisierung etwa nach dem Muster der französischen Reparation von 1871 nicht entfernt die Rede sein: Nach zähen Verhandlungen war der Emissionsbetrag auf 300 Millionen Dollar herabgesetzt worden, das entsprach 1,26 Milliarden RM.

Was war erreicht? Mit dem hereinkommenden Betrag, von dem das Reich nach Abzug der Anteile für Post und Bahn selbst nur ein Drittel erhielt, würde immerhin der Reichshaushalt bis zum Ende des Etatjahrs 1930/31 gesichert werden können, was unter schmerzhaften Einschnitten zuletzt auch tatsächlich gelang. Eingehandelt aber hatte sich Deutschland mit diesem Kredit eine unbedingte

78 So das Protokoll Pünders, ebenda, Dok. 418, 16.1.1930.

79 Ebenda, Dok. 419, Aufzeichnung Pünders vom 17.1.1930. Diese Zusage wurde nicht eingehalten, am Jahresende 1930 nahm das Reich nochmals einen Auslandskredit über Lee Higginson auf.

Verpflichtung, mehr als diesen Betrag in Reparationen an das Ausland wieder abzuführen und hierfür das volle Transferrisiko zu übernehmen. Mehr noch, allein der Umstand, dass überhaupt ein Verzicht auf Auslandsanleihen ausgesprochen werden musste, Frankreich mit Erfolg ein Veto gegen das betragsmäßig halb so große Kreditprojekt mit Dillon Read einlegen konnte und damit den deutschen Finanzminister und seine Finanzreform zu Fall brachte, zeigte, dass Deutschland an der Grenze seiner Auslandskreditwürdigkeit angekommen war.[80] Die Bedingungen für den Young-Plan-Kredit waren kaum weniger demütigend als die für Schachts Überbrückungskredit vom Dezember, der finanzielle Ertrag in beiden Fällen gering. Sowohl vom Inlands- als auch vom Auslandsmarkt für Kapital war das Deutsche Reich abgeschnitten. Einen Ausweg gab es jetzt nicht mehr, es blieb nur noch der Pfad in die Deflation.

Oder man folgte den Ratschlägen Schachts und – in ironischer Kehrtwende – Parker Gilberts. Es lohnt, für einen Moment innezuhalten und die Konsequenzen eines Abbruchs der Haager Verhandlungen zu durchdenken, wie ihn – aus unterschiedlichen Motiven – sowohl Schacht als auch Gilbert ohne Zweifel herbeiführen wollten. Eine Rückkehr zum Dawes-Plan im Streit konnte den Kreditstrom nach Deutschland nicht wiederbeleben. Realistischerweise wäre das Reich auch weiterhin von ausländischen Geldern abgeschnitten geblieben. Die Reparationszahlungen wären nach der dann wieder geltenden Logik des Dawes-Plans in einem Reichsmarkkonto aufgelaufen.

Die deutsche Politik wollte das aus mehreren Gründen nicht. In Reichsmark gerechnet, war der Dawes-Plan teurer als der Young-Plan, der Kürzungsbedarf im Reichshaushalt also zunächst größer. Aufgelaufene, nicht ins Ausland transferierte Überschüsse wären vom Reparationsagenten in Deutschland angelegt worden. Curtius hatte vor einer Überfremdung der deutschen Wirtschaft durch solche Aufkäufe gewarnt – die Interessenlage der hinter ihm stehenden Industrie war hier offenkundig. Vor allem aber würde es ohne Young-Plan keine Rheinlandräumung geben.

Aber ohne Frage wäre beim Verbleib im Dawes-Plan der Deflationsdruck auf die deutsche Volkswirtschaft geringer gewesen. Gab es keine Devisen, dann eben auch keinen Transfer. Der Dawes-Plan bot den Reparationsgläubigern keine Handhabe, in Deutschland eine Deflations- und Kostensenkungspolitik zu erzwingen, wie sie von Curtius und Moldenhauer so energisch befürwortet wurde. Man darf sich allerdings den Weg in eine solche Transferkrise nicht als komfortabel ausmalen. Ein politischer Dauerkonflikt mit den Reparationsgläubigern, Kapitalflucht und zuletzt eine kalte Abwendung vom Goldstandard durch

80 Hierzu im Einzelnen Ritschl, Krise, S.132—139.

Einführung von Kapitalverkehrskontrollen hätten zu den wahrscheinlichen Konsequenzen gezählt. Am Ende aber war die Alternative eine weitreichend politische. Wollte man den Stresemann'schen Weg der Erfüllungspolitik weitergehen, so waren der Young-Plan, der Verbleib im Goldstandard und eine Kostensenkungspolitik um jeden Preis die folgerichtigen nächsten Schritte. Wäre man dagegen beim Dawes-Plan geblieben, so wäre dies der Einstieg in eine Revisionspolitik gewesen, die den gerade eben erreichten Ausgleich mit den Westmächten gefährdet, Deutschland von deren Märkten abzuschneiden gedroht, womöglich eine Importsubstitutions- und Autarkiepolitik erforderlich gemacht und in deren Gefolge schwer abschätzbare außenpolitische Konfrontationen mit sich gebracht hätte. Nicht umsonst war der Verbleib im Dawes-Plan bei der äußersten Rechten populär, hatten nacheinander Hugenberg und Schacht beim greisen Reichspräsidenten Hindenburg mit den hier referierten wirtschaftlichen Argumenten vorgesprochen und offenbar Eindruck gemacht.[81] Denn in der Tat versprach dieser Weg die Aussicht auf währungspolitische Autonomie und den weitgehenden Verzicht auf Deflation.

Das politische Berlin allerdings war auf den Young-Plan längst festgelegt, keine Stimme im brüchigen Kabinett der Großen Koalition erhob sich für eine Kehrtwende in letzter Minute. Schacht blieb mit seiner zunehmend schrillen Propaganda gegen die Verschlechterung des Young-Plans in den Haager Regierungsverhandlungen isoliert; in einer der zahlreichen Besprechungen bedeutete ihm Reichskanzler Müller kühl, es könne nur eine einheitliche Lenkung der deutschen Politik geben, und Schacht könne gern zum Reichspräsidenten gehen und ihn bitten, diese Leitung allein in seine Hand zu legen. Dazu kam es nicht, Hindenburg war für eine Politik des Verzichts auf die Rheinlandräumung nicht zu gewinnen. Schacht reichte zuletzt unter lautem Protest seinen Rücktritt ein. Am 12. März 1930 wurde der Young-Plan vom Reichstag ratifiziert. Am darauffolgenden Tag unterzeichnete Reichspräsident Hindenburg das Gesetz, nicht ohne einen Vorbehalt bezüglich Polen zu machen und in einem Schreiben an den Reichskanzler darauf hinzuweisen, dass der Young-Plan Deutschland die Pflicht aufgebe, für die Deckung der dem Reich aus diesen Gesetzen erwachsenden Ausgaben zu sorgen. Leider sei es nicht gelungen, vor der Annahme dieser Gesetze eine bindende Vereinbarung unter den Mehrheitsfraktionen des Reichstags zu finden. Die erste und dringlichste Aufgabe der Reichsregierung müsse es sein, die Finanzen des Reichs in Ordnung zu bringen.[82] Beide Hoffnungen sollten unerfüllt bleiben.

81 AdR, Kabinett Müller II, Dok. 450, Der Reichspräsident an den Reichskanzler, 18.2.1930.
82 AdR, Kabinett Müller II, Dok. 474, Der Reichspräsident an den Reichskanzler, 13.3.1930.

4 Deflationskonsens ohne Kürzungskonsens: das Ende der Großen Koalition

Ohne Auslandsanleihen und angesichts schlechter Steuereingänge wiederholte sich in den letzten Wochen des Kabinetts Müller dasselbe Spiel wie in der zweiten Jahreshälfte von 1929. Während die bürgerlichen Parteien eine Sanierung des Reichshaushalts und der hochdefizitären Arbeitslosenversicherung über Leistungskürzungen und Verbrauchssteuern erreichen wollten, widersetzte sich die Sozialdemokratie jedem Leistungsabbau bei der Arbeitslosenunterstützung und forderte eine Finanzierung der Deckungslücken über Beitragserhöhungen. Aus dem brüchigen Steuersenkungskonsens über Hilferdings Finanzprogramm im Herbst 1929 war allerdings ein Steuererhöhungsdiskurs geworden. Kreditmöglichkeiten waren nicht sichtbar, neue Defizite im Haushalt taten sich auf, und die Aussicht auf kurzfristige fiskalische Entlastungen durch den Young-Plan verdrängte jede Sorge um dessen langfristige Folgewirkungen. Dem äußeren Young-Plan, einem erzwungenen Verzicht auf die immer weitere Finanzierung von Reparationen aus Auslandsschulden, trat nun immer deutlicher ein innerer Young-Plan zur Seite, nämlich die Unmöglichkeit, auf dem ausgetrockneten heimischen Kapitalmarkt öffentlichen Kredit aufzunehmen. Zur sich anbahnenden äußeren Schuldenkrise gesellte sich als ihre indirekte Folge eine nahende innere Schuldenkrise.[83] Während die DVP eine Schließung der Finanzierungslücken durch Verbrauchssteuern forderte, die naturgemäß die breite Bevölkerung und damit das Wählerpotenzial der SPD treffen musste, bestand die Sozialdemokratie auf der Erhöhung wenigstens einer direkten Steuer, um gegenüber ihren Wählern die Kürzungen als sozial halbwegs ausgewogen hinstellen zu können. In dieser Situation einer gegenseitigen Blockade von DVP und SPD im Kabinett gewann das Zentrum an Einfluss. Ein Memorandum des Verkehrsministers Adam Stegerwald (Zentrum) – von Amts wegen eigentlich nicht mit Wirtschafts-, Lohn- und Finanzpolitik befasst, aber als Mitgründer und bis 1929 26 Jahre lang Generalsekretär des Gesamtverbands der Christlichen Gewerkschaften Deutschlands – rückte wie Brüning die großzügige Erhöhung der Beamtengehälter während der 1920er Jahre als eine Ursache für den desolaten Zustand der Reichsfinanzen in

83 Die Finanzierungsschwierigkeiten des Reichshaushalts ab 1929 sind von Borchardt, Zwangslagen, S. 85–132, untersucht worden. Borchardt setzte sich damit von dem seit Helbich, Reparationen, bestehenden Konsens ab, die deutsche Politik in der Weltwirtschaftskrise habe absichtlich eine Kürzungspolitik betrieben, um die Reparationen loszuwerden. Borchardt gab eine Erklärung für den fiskalpolitischen Notstand nicht an, was ihm von seinen Kritikern vorgehalten worden ist, insbesondere bei Holtfrerich, Alternativen, S. 605–631, und wieder von Ferguson/Temin, Germany, S. 1–53.

den Vordergrund und befeuerte damit eine Diskussion über ein einmaliges Notopfer der Beamten, das immerhin keine direkte Steuer im üblichen Sinn war und den Anschein aufrechterhalten konnte, man bleibe bei den Grundlinien des Hilferding'schen Steuersenkungsplans und ziehe lediglich eine bislang privilegierte Gruppe für die Etatsanierung heran, die noch dazu nicht mit Kapitalflucht ins Ausland, Massenstreiks oder einer Stimmabgabe für die Kommunisten reagieren würde.[84]

Der Widerstand der SPD und namentlich die bis zur Intransigenz reichende Weigerung des Arbeitsministers Wissell, über Leistungskürzungen auch nur zu reden, blieb zunächst durchaus nicht ohne Erfolg. Moldenhauers Finanzministerium kam mit dem Plan auf, zur Deckung der Defizite für das Haushaltsjahr 1930 die Invalidenversicherung heranzuziehen. Um nicht Reichsregierung und Reichstag in der Öffentlichkeit mit dem Odium von Beitragserhöhungen oder Leistungskürzungen zu belasten, wurde erwogen, die Entscheidung hierüber dem Vorstand der Reichsanstalt für Arbeitslosenversicherung zu überlassen. Zuletzt kam ein Kompromissvorschlag von dem neugewählten Vorsitzenden der Zentrumsfraktion im Reichstag, Heinrich Brüning. Sein Plan verband eine leichte Anhebung der Beiträge mit dem Versprechen einer künftigen Senkung der Einkommensteuer, also eines Einstiegs in Hilferdings Finanzreform, sowie einer Kompromissformel über die Entscheidungsbefugnisse der Reichsanstalt. Wiederum sollte die Invalidenversicherung zur Abdeckung der Defizite mit herangezogen werden. Nach einem dramatischen Sitzungstag mit abwechselnder Konsultation des Kabinetts, der Fraktionen und zwei Lesungen des Nachtragshaushalts für 1929 im Reichstag kam am 27. März das Aus: Wissell und die Sozialdemokraten wollten keine auch indirekte Ermächtigung zu Leistungskürzungen akzeptieren, um nicht der kommunistischen Propaganda in die Hände zu spielen. Zugleich stimmte der Reichstag für einen am selben Tag im Haushaltsausschuss eingebrachten Antrag der SPD auf Erhöhung des Reichszuschusses zur Arbeitslosenversicherung im Nachtragshaushalt 1929 um 22,5 Millionen RM zu.[85] Ein Gegenantrag der DVP, diese Erhöhung wieder um zehn Millionen abzusenken, fand in einer Nachmittagssitzung des Reichstagsplenums keine Mehrheit.[86] Damit hatte sich die SPD durchgesetzt. Für eine Arbeit an der parlamentarischen Verabschiedung des Reichshaushalts 1930 aber war kein Konsens mehr vorhanden.

84 AdR, Kabinett Müller II, Dok. 457, Ministerbesprechung vom 28.2.1930, sowie Schäffers Tagebuch IFZ ED 93–5, Eintrag vom 28.2.1930.

85 VRT, 4. Wahlperiode 1928, Drucks. Nr. 1879, Mündlicher Bericht des 5. Ausschusses über den Nachtrag zum Haushalt des Reichsarbeitsministeriums für das Rechnungsjahr 1929, 27.3.1930; zur Plenarsitzung vgl. VRT, 4. Wahlperiode 1928, Bd. 427, S. 4693, Sitzung vom 27.3.1930.

86 VRT, 4. Wahlperiode 1928, Drucks. Nr. 1883, Änderungsantrag Dr. Cremer und Genossen, 27.3.1930.

Abends um sieben trat das SPD-geführte Kabinett Müller noch einmal zusammen und beschloss den Rücktritt.

5 Deflation ohne Demokratie: Der Weg zur ersten Notverordnung

Das am 31. März 1930 vereidigte neue Kabinett war eine Minderheitsregierung unter Ausschluss der SPD. Das war die Bedingung von Reichspräsident Hindenburg gewesen, der Brüning auf eine Regierung ohne die SPD eingeschworen hatte. Die SPD stellte mit 31 Prozent der Abgeordneten (mit knapp hundert prozentigem Abstand vor der nächststärksten) die stärkste Fraktion im Reichstag. Ansonsten entsprach das Kabinett in groben Zügen dem Personaltableau der vorherigen Regierung[87]. Mit der Ernennung des Zentrumspolitikers Brüning zum Reichskanzler und des DDP/Staatspartei-Politikers Hermann Robert Dietrich[88] zum Wirtschaftsminister verschoben sich innerhalb der bürgerlichen Koalitionsparteien die Gewichte eher hin zur Mitte. Reichspräsident Hindenburg hatte allerdings die Besetzung des Ernährungsministeriums mit dem Deutschnationalen Martin Schiele[89] durchgesetzt, dessen Mission in der Durchsetzung der Osthilfe bestand, eines noch im Kabinett Müller ausgearbeiteten Subventions- und Sanierungsprogramms für die ostelbische Landwirtschaft. Die Arbeiten an diesem Programm nahmen die ersten Wochen des neuen Kabinetts in Anspruch, sie waren der politische Preis für Hindenburgs Unterstützung, falls eine parlamentarische Mehrheit für die noch ausstehenden Kürzungsvorlagen nicht erreicht werden konnte. Nach seiner Verabschiedung sollte ein großes Finanz- und Arbeitsbeschaffungsprogramm in Angriff genommen werden. Auslandskapitalien müssten

87 S. hierzu AdR, Kabinett Brüning I, Dok. 1, 29.3.1930, zum Fortgang Dok. 22 vom 1.5.1930. Vorarbeiten zum Osthilfeprogramm gingen bereits auf das Kabinett Müller zurück, vgl. dazu BAB R 43/I, Schreiben des Reichsinnenministers Severing an die Reichskanzlei, 14.3.1930, sowie AdR, Kabinett Müller II, Dok. 481, Kabinettssitzung vom 20.3.1930.

88 Hermann Dietrich (1879–1954). Nach juristischem Studium Eintritt in die nationalliberale Partei und kommunalpolitische Karriere vor dem Ersten Weltkrieg, zuletzt als Oberbürgermeister von Konstanz. Mitglied der Weimarer Nationalversammlung und seit 1920 Reichstagsabgeordneter der DDP. Wechselnde Ministerämter seit 1928; Landwirtschafts- und Ernährungsminister im zweiten Kabinett Müller und im ersten Kabinett Brüning bis zu seinem Wechsel ins Finanzministerium. Nach dem Ausscheiden 1932 als Rechtsanwalt tätig; 1946/47 kurzzeitig Leiter des bizonalen Verwaltungsamts für Ernährung und Landwirtschaft.

89 Martin Schiele (1870–1939), 1918 Gründungsmitglied der DNVP. Mitglied der Weimarer Nationalversammlung, danach Reichstagsabgeordneter, 1925 kurzzeitig Innenminister, 1927/28 Ernährungsminister, 1928–1930 Vorsitzender des Reichslandbundes, 1929 Mitorganisator des Volksbegehrens gegen den Young-Plan. 1930 Austritt aus der DNVP in Opposition gegen Hugenbergs republikfeindlichen Kurs, Ernährungsminister 1930–1932.

für große wirtschaftliche Zwecke wie den Kanalbau hereingezogen werden. Die Rückführung der Arbeitslosen in den produktiven Prozess zu beschleunigen, sei eine der wichtigsten Aufgaben der Regierung.[90]

Arbeitsbeschaffung durch Post und Bahn wurde ebenso ausführlich diskutiert wie das später im Dritten Reich ausgeführte HaFraBa-Projekt einer Autobahn von Hamburg nach Basel. In einer Ministerbesprechung am 19. Mai 1930 bestand allgemeiner Konsens, dass vor allem die Bauwirtschaft belebt werden müsse – so der neue Wirtschaftsminister Dietrich –, dass produktive Erwerbslosenfürsorge zu betreiben sei – so Finanzminister Moldenhauer – und dass England schon vor einigen Jahren durch die Vorverlegung öffentlicher Aufträge die Wirtschaft belebt habe, so Brüning. Brüning schloss die Aussprache vom 19. Mai mit der Feststellung, zur Behebung der Arbeitslosigkeit seien alle Mittel einzusetzen, um die Wirtschaft nach Kräften zu beleben. Unter vielen Einzelmaßnahmen, die geprüft werden sollten, listete Brüning unter anderem ein erleichtertes Enteignungsrecht für den Fernstraßenbau auf, das später die Grundlage für die Verwirklichung des HaFraBa-Plans im Autobahnbau des Dritten Reichs bilden sollte.[91]

Ein Konsens zur Schrumpfung der deutschen Volkswirtschaft war das nicht. Im Gegenteil lag die Diskussion in der Hauptströmung des damals in Deutschland schon verbreiteten protokeynesianischen Denkens, wonach Arbeitsbeschaffung sinnvoll war und öffentliche Investitionen sich als Instrument der Konjunkturbeeinflussung eigneten. Das war schon in den konjunkturpolitischen Maßnahmen der Reichsregierung zur Gegensteuerung gegen den Konjunktureinbruch 1925/26 mit Erfolg praktiziert worden.[92] Allerdings floss damals Auslandskapital noch reichlich nach Deutschland ein. Aber jetzt standen die benötigten zusätzlichen Finanzmittel nicht zur Verfügung. Grund dafür war, dass die Verhandlungen über eine Mobilisierungsanleihe im Rahmen des Young-Plans sich in Detailauseinandersetzungen über Haftungsfragen verzögerten und daher dringend benötigte Einnahmen nicht hereinkamen. Umso mehr rückten die Kassenprobleme des Reichshaushalts wieder in den Vordergrund. Neben den Richtungsstreit, wie die Defizite der Arbeitslosenversicherung finanziert werden sollten, traten nun neue Meldungen über hohe Defizite bei der Reichsbahn und im Reichshaushalt.[93]

---

90 AdR, Kabinett Brüning I, Dok. 21, Ministerbesprechung vom 30.4.1930.

91 Ebenda, Dok. 37, Ministerbesprechung vom 19.5.1930. Zur Fortsetzung der Diskussionen Dok. 46, Kabinettssitzung vom 6.6.1930, sowie Dok. 47, Kabinettssitzung vom 13.6.1930. StS Trendelenburg setzte sich dort nachdrücklich für eine Finanzierung des Straßenbaus durch eine Besteuerung der Betriebsstoffe ein, also eine Mineralölsteuer, was für die spätere Politik richtungsweisend werden sollte.

92 Blaich, Wirtschaftskrise, sowie Hertz-Eichenrode, Wirtschaftskrise.

93 AdR, Kabinett Brüning I, Dok. 39, Ministerbesprechung vom 22.5.1930; Dok. 45, Kabinettssitzung vom 3.6.1930.

Auf der Suche nach Kürzungsmöglichkeiten flammte auch der Konflikt um eine Sonderabgabe der Beamtenschaft wieder auf. Moldenhauer, der sich als Finanzminister dafür stark machte, sah sich scharfen Angriffen seiner DVP-Fraktion ausgesetzt und kam einem Misstrauensvotum durch Rücktritt knapp zuvor.[94]

Auf Moldenhauer als Finanzminister folgte Dietrich, zuerst geschäftsführend und zusätzlich zu seiner Funktion als RWMr. Ab dem 26. Juni 1930 wechselte er auch formell ins RFM. Dietrich hatte als Wirtschaftsminister die Vertretung von Sachfragen in Ministerbesprechungen bereits öfters seinem StS Trendelenburg überlassen, darin von seinen Vorgängern Curtius und Moldenhauer abweichend, die im Zweifelsfall Schäffer ins Kabinett geschickt hatten. Nun aber wurde StS Trendelenburg mit der Wahrnehmung der Geschäfte des RWM betraut, einer Funktion, die er bis nach der Bankenkrise von 1931 innehaben sollte. Hinter diesem Revirement steckte parteipolitisches Kalkül: Brüning wollte die Möglichkeiten für die Rückkehr eines zweiten DVP-Ministers ins Kabinett offenhalten. Denn es bedeutete eine Schwächung Brünings, dass die DVP mit Moldenhauer einen ihrer Minister im Streit aus dem Kabinett zurückzog. Zugleich aber galt der parteilose Trendelenburg als wirtschaftsnah, war insofern für die DVP akzeptabel und verfügte über langjährige Erfahrung.

Ohne große Aussicht auf eine parlamentarische Mehrheit für diese Pläne spielte das Kabinett Brüning kurzfristig mit dem Plan eines allgemein gehaltenen Ermächtigungsgesetzes, das die für notwendig gehaltenen Schritte ohne Reichstagsabstimmung ermöglichen sollte. Ein solches Ermächtigungsgesetz hatte schon einmal, 1923, den gesetzlichen Rahmen für die Beendigung der Hyperinflation gebildet. Brüning bedeutete dem Fraktionsvorsitzenden der DVP Ernst Scholz, der nicht von seiner Fundamentalopposition gegen Steuererhöhungen ablassen wollte, man würde andernfalls eine Notverordnung mit dem Artikel 48 der WRV erlassen. Scholz zeigte sich entsetzt und nannte diese Vorschläge „ein objektives Verbrechen am deutschen Volk".[95] Allenfalls fand die DVP sich bereit, Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst zu akzeptieren, wenn vorher eine sichtliche Lohn- und Preissenkung eingetreten sei.

Nach einem Debakel bei der versuchten parlamentarischen Behandlung wählte das Kabinett den Weg über eine Notverordnung. Sie enthielt einen Kompromiss bei der Arbeitslosenversicherung, das umstrittene Notopfer der Beamten und befristete Zuschläge zur Einkommensteuer. Darin befand sie sich ungefähr auf einer Mittellinie und nahe an Brünings früherem Kompromissvorschlag in den Auseinandersetzungen, die seit Mitte 1929 eine Einigung verhindert, zum

94 Ebenda, Dok. 50, Ministerbesprechung vom 18.6.1930, sowie BAK N 1019, Nachlass Moldenhauer Bd. 3, S. 20.

95 BAB R 45 II/67, S. 247.

Sturz Hilferdings beigetragen und zuletzt das Kabinett Müller zu Fall gebracht hatten.[96] Die Frontlinien allerdings hatten sich nicht verändert: Die SPD sah sich unter dem Druck der Kommunisten, Leistungskürzungen in der Arbeitslosenversicherung nicht hinzunehmen, und stimmte gemeinsam mit KPD, DNVP und NSDAP die Notverordnung nieder. Als Ergebnis löste Reichspräsident von Hindenburg den Reichstag auf und ordnete die folgenschweren Neuwahlen in der von der WRV vorgeschriebenen Frist von sechs Wochen für den 14. September 1930 an. Eine Notverordnung mit unwesentlichen Änderungen erging unmittelbar nach Auflösung des Reichstags.[97] Der Versuch, Hindenburgs Mahnungen vom März entsprechend der aus dem Young-Plan folgenden Kürzungspolitik eine parlamentarische Legitimation zu verschaffen, war gescheitert.

III Zwei Spielarten der Deflationspolitik

1 Antikartellpolitik als Deflationspolitik

Ein zunächst überraschender Bestandteil der Notverordnung war ein kurzer Abschnitt über Preiskartelle, Preisbindungen und alle hierunter abgeschlossenen Verträge. Dieser ermächtigte die Reichsregierung zur Untersagung, wenn durch diese Preisfestsetzungen die Wirtschaftlichkeit der Erzeugung oder des Warenverkehrs beeinträchtigt oder die wirtschaftliche Handlungsfreiheit in volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigter Weise eingeschränkt würde. Auch die bloße Vermutung solcher Absprachen, etwa ein sogenanntes Frühstückskartell, reichte hierfür bereits aus. Zuvor hatte die Reichsregierung lediglich ein Gutachten beim Vorläufigen Reichswirtschaftsrat (VRWiR) einzuholen. Bei Vorliegen dieser sehr allgemein formulierten Voraussetzungen konnte die Reichsregierung zudem die Importzölle in den betreffenden Sektoren auf dem Verordnungswege herabsetzen. Bei Verstößen durfte das Kartellgericht Ordnungsstrafen in unbegrenzter Höhe verhängen.[98]

96 Die geplante NVO sah zudem umfangreiche Änderungen der gesetzlichen Krankenversicherung vor, ebenso den Beginn einer angestrebten Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Reich und Ländern, ein Dauerproblem angesichts der stark zentralistischen Finanzverfassung der Weimarer Republik mit einer Unterdotierung der Länder mit eigenen Einnahmen.

97 RGBl I, 1930, S. 311–350, Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26.7.1930.

98 Ebenda, S. 328, Fünfter Abschnitt, Verhütung unwirtschaftlicher Preisbindungen.

Deutschland hatte in den 1890er Jahren die internationale Bewegung zum Erlass von Kartellgesetzen nicht mitgemacht, sondern die Ausgestaltung der Gewerbefreiheit der Rechtsprechung überlassen. Kartelle galten seit den 1870ern als rechtmäßig, wenn sie nicht zu Monopolen führten und zeitlich begrenzt waren. Eine Grundsatzentscheidung des Reichsgerichts im Jahre 1893 schwächte diese Beschränkungen bis zur Wirkungslosigkeit ab und erweiterte den Spielraum für Kartelle entsprechend. Erst 1923 erging eine Kartellverordnung im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes. Sie benannte Preisüberhöhungen und Produktionsbeschränkungen als Missbrauchstatbestände und begründete ein Kartellgericht, das der RWMr zur Kartellaufhebung anrufen konnte.[99] Allerdings hatte sich diese Kartellverordnung rasch als zahnlos erwiesen; das neugeschaffene Kartellgericht setzte lediglich die kartellfreundliche Rechtsprechung des Reichsgerichts fort. Potenziell bedeutsam an der Preisbindungsverordnung von 1930 war daher vor allem die Umgehung des Reichsgerichts; eine einfache Verordnung reichte nun aus.

Aus den Beratungen im Vorfeld dieser Verordnung ergab sich allerdings, dass eine Politik der Kartellzerschlagung in der Praxis gar nicht beabsichtigt war. Vielmehr entstand sie im Kontext der Versuche, zu einer Politik der allgemeinen Kosten- und Preissenkung zu kommen. Gleich zu Beginn der Regierung Brüning hatte Dietrich als neu ernannter Wirtschaftsminister im Rahmen einer Kabinettsdiskussion über die Stützung der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise davon gesprochen, den Konsumentenpreisindex auf etwa 30 Prozent oberhalb des Niveaus von 1913 zu stabilisieren. Im Rahmen der Diskussionen um ein Arbeitsbeschaffungsprogramm kam wiederholt die Forderung auf, bei öffentlichen Aufträgen auf Preissenkungen von mindestens zehn Prozent hinzuwirken und hierfür Richtlinien zu entwerfen. Kurz vor seinem Wechsel ins Finanzministerium berichtete Dietrich von Arbeiten an solchen Richtlinien im RWM.[100] Die Preispolitik der Regierung und die Vergabe öffentlicher Aufträge wurden zum Gegenstand einer Ministerbesprechung im Juli 1930. Trendelenburg trug zur offenkundigen Enttäuschung des Kabinetts vor, dass eine wirksame Senkung des Lebenshaltungskostenindex zwar technisch, aber kaum politisch möglich wäre. Über die Hälfte der Verbraucherausgaben in Deutschland würden auf Nahrungsmittel entfallen. Knapp weitere 18 Prozent würden für die Wohnung, sechs Prozent für Heizung und Beleuchtung, elf Prozent für Kleidung und etwa zwölf Prozent für Fahrtkosten, Medikamente und ähnliches ausgegeben. Eine Verringerung der Lebenshaltungskosten war zwar durch eine Senkung der Agrarzölle leicht herbeizuführen, widersprach aber der deutschen Politik, Erzeugerpreise,

99 RGBl I, 1923, S. 1067, Verordnung gegen den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2.11.1923.

100 AdR, Kabinett Brüning I, Dok. 52, Ministerbesprechung vom 21.6.1930.

Absatz und Beschäftigung in der Landwirtschaft zu stabilisieren. Wohnungsmieten waren staatlich bewirtschaftet und wegen des hohen Zinsniveaus ebenfalls nicht leicht zu senken. Trendelenburg sah außerdem keine Möglichkeit zur Flexibilisierung der Heizkosten, weil der Kohlepreis allenfalls durch Lohnsenkungen herabzusetzen war. In der Textilindustrie war starker Preisdruck bereits vorhanden, der politisch nicht weiter verstärkt werden konnte. Dagegen konnte die Reichsregierung durch Angriff auf Kartelle Druck auf die Rohstoffpreise ausüben. Eine Frontstellung gegen den Einzelhandel und das Handwerk zum Abbau übermäßiger Handelsspannen hielt Trendelenburg für politisch nicht ratsam, weil beide Bereiche mit wenig rentablen Kleinbetrieben übersetzt waren. Zuletzt blieb als Konsens übrig, verstärkten Druck auf die kartellierte Industrie und die Hersteller von Markenartikeln auszuüben, um eine Verringerung der gebundenen Preise zu erreichen. Hiervon versprach sich Trendelenburg eine Absenkung des allgemeinen Preisniveaus um etwa zehn Prozent.[101]

Am 12. Juli 1930 trug Trendelenburg genauere Überlegungen zur Preisbeeinflussung vor. Von der Finanzpolitik forderte er strikten Verzicht auf höhere Unternehmenssteuern, von der Handelspolitik den Verzicht auf Zollerhöhungen. Zur „Lockerung von Hemmungen" wollte er Druck auf Kartelle im Sinn von Preisherabsetzungen ausüben. Bei Widerstand wäre an die Aufhebung der Preisbindungen durch eine besondere gesetzliche Ermächtigung zu denken. Es folgte eine Auflistung einzelner Industrien, wobei er aber bei Kohle und Eisen die Preissenkungsspielräume bereits weitgehend ausgeschöpft sah. Zur politisch heiklen Verringerung der Preisspannen im Einzelhandel konnte Trendelenburg wenig Konkretes vorschlagen. Die Lohnpolitik als Sache des Arbeitsministeriums klammerte er aus. Großen Raum widmete er dagegen dem Preisdruck im öffentlichen Vergabewesen bei Arbeitsbeschaffungsprogrammen.[102] Solche Aufträge sollten ohne Überstunden, nur mit von den Arbeitsämtern bezogenen Arbeitern und nach Möglichkeit nur mit inländischem Material ausgeführt werden.[103] Aus der publizistisch groß angekündigten Preissenkungsaktion des ersten Kabinetts Brüning war unter hohem Handlungsdruck eine Politik zur Beeinflussung der Kartellpreise geworden, die zuletzt in der Preisbindungsverordnung ihren Niederschlag finden sollte.[104]

101 Ebenda, Dok. 66, Ministerbesprechung vom 8.7.1930.

102 Ebenda., Dok. 73, Chefbesprechung vom 12.7.1930, Anlage 1: Preisbeeinflussung.

103 Ebenda, Anlage 2.

104 Die Preissenkungsaktion war Gegenstand weiterer umfangreicher Aktivität in den letzten Wochen vor den Septemberwahlen. Ein Gutachten des VRWiR hatte sich ebenso wie zuvor schon der RdI gegen umfangreiche Zwangsmaßnahmen ausgesprochen. Zuletzt blieb es bei politischem Druck auf Rohstoff- und Zwischenproduktkartelle sowie einer Durchführungsverordnung,

2 Von der Preissenkung zur Lohnsenkung

Der Preissenkungsaktion war, wie von Trendelenburg selbst vorhergesagt, nur eng begrenzter Erfolg beschieden. Auf Grundlage der Notverordnung war ein Gutachten des VRWiR angefordert worden. Auch dort wollte man das heiße Eisen der Preisspannen im Einzelhandel und der Markenartikelpreisbindung nicht anfassen. Im arbeitsintensiven Steinkohlenbergbau schien eine Senkung der Preise ohne Lohnkürzungen nicht möglich. In anderen Bereichen, insbesondere bei Eisen und Stahl, ließen sich Preis- und Kostensenkungen ohne Abstriche bei den Löhnen erreichen, allerdings würde das zu schweren Einbrüchen bei der Beschäftigung führen. Die in diesen Bereichen maßgebenden Kartelle waren als Quotensystem organisiert, das Produktion und Absatz zwischen Betrieben sehr unterschiedlicher Kostenstruktur aufteilte und damit die Monopolrente zugunsten der schwächeren Betriebe innerhalb der Kartelle umverteilte. Preissenkungen mussten dann zu einem Ausscheiden der kostenungünstigsten, meist stärker arbeitsintensiven Grenzbetriebe und einer Konzentration der Erzeugung auf die effizienteren, kapitalintensiven Großbetriebe führen. Die Nettowirkung auf die Beschäftigung war damit negativ. Eine weiter zunehmende Arbeitslosigkeit als Folge einer Antikartellpolitik aber erschien Trendelenburg unerträglich.[105]

So blieb nach Trendelenburg nur der Weg über Lohnkürzungen. Am Beispiel der Steinkohle rechnete er dem Kabinett vor, dass eine zehnprozentige Lohnkürzung bei einer Lohnquote von etwa 60 Prozent zu einer Preiskürzung von sechs Prozent führen konnte. Damit würde deutsche Kohle gegenüber der englischen wieder stärker konkurrenzfähig. Absatz und Beschäftigung müssten sich entsprechend beleben. Arbeitszeitverkürzungen würden diese Wirkung nicht erreichen können, da sie die Selbstkosten nicht verändern und nur die Lohnsumme innerhalb der Arbeiterschaft umverteilen würden.

Lohnkürzungen hatte es bereits in einem Schlichtungsfall an der Ruhr gegeben: Die Gewerkschaften boten vier Prozent an, die Arbeitgeber forderten acht Prozent, der Schlichter setzte die Reduktion zuletzt auf sechs Prozent an. Beachtung fand der Fall der Berliner Metallverarbeitung, wo die Schlichtung ebenfalls in eine Sechs-Prozent-Kürzung mündete. Nach langen Verhandlungen

---

welche die Preisbindung der Zweiten Hand zwar nicht verbot, in ihrer Reichweite aber beschränkte. Zum Fortgang und Ergebnis vgl. ebenda, Dok. 105, Ministerbesprechung vom 22.8.1930, Tagesordnungspunkt 2: Kartellpolitik. Erst im Jahr 1973 ist die Preisbindung auf Markenartikel in Deutschland weitgehend aufgehoben worden, vgl. die Beiträge von Hardach und Ritschl in Bd. 4 des Gesamtwerks.

105 Ebenda, Dok. 117, Kabinettssitzung vom 24.9.1930.

beschloss die Reichsregierung eine sechsprozentige Gehaltskürzung bei den Reichsbediensteten, der sich Länder und Gemeinden anschlossen. Zum Ausgleich wurde das Notopfer angerechnet. Damit war die Richtung für die weitere Notverordnungspolitik vorgegeben, weitere Kürzungen der Beamtengehälter würden folgen. Im Ergebnis wurden bis Jahresende 1931 die Erhöhungen der Beamtenbesoldung seit 1927 vollständig rückgängig gemacht. Aus der Preissenkungsaktion war eine Lohnsenkungspolitik auf breitester Front geworden; die politische Federführung ging dabei vom RWM auf das RAM über.[106]

Daneben wurde die Preissenkungsaktion fortgesetzt und dem Kabinettsausschuss für Arbeits- und Preisfragen über die Ergebnisse der Preissenkung Bericht erstattet. Wie schon zuvor waren sie unbefriedigend. Erneut kam der Lebenshaltungskostenindex in den Fokus der Aufmerksamkeit. Es wurde Kritik an seiner Zusammenstellung laut, aber ohne dass es zu einer Neuberechnung oder einer grundsätzliche Änderung in den Erfassungsmethoden kam. Weil trotz allen politischen Drucks auf Produzenten und Händler die gebundenen Preise weniger stark fielen als die freien Preise, wurde eine Verordnung über die Preissenkung von Markenartikeln um zehn Prozent in Aussicht genommen.[107] Wieder hatte sich die Strategie durchgesetzt, die Ausschaltung von Konkurrenz durch Kartelle und Preisbindungen nicht ordnungspolitisch – also durch Kartell- und Preisbindungsverbote – zu bekämpfen, sondern im Gegenteil als prozesspolitischen Transmissionsmechanismus einer versuchten Preiskontrolle zu nutzen.

IV Auslandskredit und Arbeitsbeschaffung

Zum umfassenden Wirtschafts- und Finanzprogramm des ersten Kabinetts Brüning hatten aber auch umfangreiche Arbeitsbeschaffungsprogramme gezählt. Trendelenburg bezifferte im Juli 1930 den geplanten Mitteleinsatz für

106 AdR, Kabinett Brüning I, Dok. 157, 159. Den Arbeitgeberverbänden gingen diese Kürzungen nicht weit genug. Ihre Spitzenvertreter wurden bei Kanzler Brüning und seinem Arbeitsminister Stegerwald vorstellig und forderten die Abschaffung des Schlichtungsverfahrens überhaupt, was Stegerwald als politisch untragbar zurückwies. Brüning entschuldigte sich nach kurzer Zeit mit anderen Verpflichtungen und überließ Stegerwald im Folgenden die Gesprächsführung. Ein weiteres Gespräch mit Brüning wurde vereinbart, fand aber offenbar nie statt. Vgl. ebenda, Dok. 229. Das Schlichtungswesen blieb bis zum Ende der Weimarer Republik unangetastet.

107 Zum Fortgang der Preissenkungsaktion und den internen Diskussionen vgl. ebenda., Dok. 169. Zu den Markenartikeln vgl. RGBl I, 1931, S. 12, Verordnung über Preisbindung von Markenwaren vom 16.1.1931.

die Arbeitsbeschaffung im Haushaltsjahr 1930 mit 1,5 Milliarden RM, nominal etwa ebenso viel wie die Arbeitsbeschaffungsprogramme des Dritten Reichs im Jahr 1933. Weniger als die Hälfte dieser Programme gelangte allerdings zur Ausführung. Hauptträger der Arbeitsbeschaffung sollten Bahn und Post sein, daneben das Straßenbauprogramm der HaFraBa. Zur Finanzierung dieser und anderer Arbeiten wurden noch im Jahr 1930 mehrere Schattenbanken gegründet, darunter die Deutsche Gesellschaft für öffentliche Arbeiten und die Bau- und Bodenbank. Ihre Aufgabe war es, als Schattenhaushalte private Kredite insbesondere aus dem Ausland zu mobilisieren, ohne dass diese im offiziellen Reichshaushalt aufschienen. Die Reichsbahn konnte ohne die Zwischenschaltung solcher Institutionen auskommen. Allerdings weigerte sich der Vorstand der Reichsbahn beharrlich, dem Drängen der Regierung Brüning nach Auflage eines Arbeitsbeschaffungsprogramms entgegenzukommen, obwohl Gerüchte von einer Kreditzusage der Großbanken in Höhe von 500 Millionen RM die Runde machten.[108] Reichsbankpräsident Luther, seit März 1930 als Nachfolger Schachts im Amt, wandte sich anfänglich gegen die Autobahnfinanzierung aus Auslandskrediten, mit dem eigenartigen Argument, Straßenbau sei unproduktiv und die Aufnahme von Auslandsgeldern hierfür nicht angängig.[109] Das HaFraBa-Projekt blieb damit zunächst liegen und wurde erst ab 1933 verwirklicht. Von der ebenfalls geplanten Autobahn Köln–Koblenz wurde der erste Bauabschnitt bis Bonn noch realisiert. Als Luther seine Zurückhaltung gegenüber der HaFraBa schließlich aufgab, stellte sich bald heraus, dass Auslandsgelder für die Finanzierung deutscher Arbeitsbeschaffungsprojekte nicht mehr aufzutreiben waren.

Im RWM war Lautenbach weiterhin mit den Anträgen auf Steuerbefreiung von Auslandskrediten bei der Beratungsstelle befasst. Solche Kreditanträge meist kommunaler Versorger flossen allerdings seit Ende 1929 nur noch spärlich und zu Zinsen von knapp neun Prozent pro Jahr. Nach den Septemberwahlen von

108 AdR, Kabinett Brüning I, Dok. 46, Kabinettssitzung vom 5.6.1930, darin Diskussionen über die Frage, ob die – unter dem Dawes-Plan vom Reich weitgehend unabhängige – Reichsbahn nach dem Reichsbahngesetz zu einer konjunkturpolitisch abgestimmten Investitionspolitik gezwungen werden könne.

109 Der Autobahnbau blieb unter den Befürwortern einer Arbeitsbeschaffungspolitik bis ins Jahr 1932 wegen seiner unsicheren Wirkungen auf die Produktivität umstritten. Auch das NSDAP-Arbeitsbeschaffungsprogramm von Gregor Straßer aus dem Frühjahr 1932 erwähnt die Autobahn nicht. Straßer stand womöglich unter dem Einfluss von Werner Sombart und seiner unter den Reformern höchst einflussreichen Studiengesellschaft für Geld- und Kreditwirtschaft. Sombart und die Studiengesellschaft lehnten das HaFraBa-Projekt als unnötigen Luxus und Kapitalfehlleitung ab. Vgl. zur Diskussion das Einführungskapitel zur Dokumentation in Bombach u.a. (Hrsg.), Keynesianismus II, S. 19, sowie zur zeitgenössischen beschäftigungspolitischen Diskussion in Bombach u.a. (Hrsg.), Keynesianismus I, S. 109.

1930 kamen diese Anträge fast ganz zum Erliegen. Auslandskredite als Mittel der Finanzierung von Arbeitsbeschaffung am Reichshaushalt vorbei waren nur noch ein Theoriegebilde, praktische Bedeutung erlangten sie nicht mehr.

Umso mehr allerdings wurden sie zum Gegenstand theoretischer Diskussion. In mehreren richtungsweisenden, später vielbeachteten Gutachten setzte sich Lautenbach mit den Notwendigkeiten und Möglichkeiten der Arbeitsbeschaffung auseinander.

Bereits am 2. Juni 1930 wies Lautenbach auf die Grenzen einer bloßen Preissenkungsaktion hin und diskutierte den kommenden Übergang von einer Preisdeflations- zu einer Lohndeflationspolitik. Im Vordergrund stand für ihn das Wechselspiel zwischen Kostensenkung und Kaufkraftentzug. Einer kombinierten Preis- und Kostensenkung stand die Senkung der Lohnsumme und damit der Massenkaufkraft entgegen, die durch die Preissenkung nur zum Teil ausgeglichen werde. Nur wenn mit der Lohnsenkung die Beschäftigtenzahl so steige, dass die Lohnsumme annähernd dieselbe wäre wie zuvor, bliebe eine Absenkung der Massenkaufkraft als Störfaktor ausgeschaltet. Lautenbach erkannte an, dass unter anderem die gestiegene internationale Konkurrenzfähigkeit eines Wirtschaftszweigs nach einer kombinierten Preis- und Lohnsenkung zu Mehreinstellungen führen und dem Kaufkraftentzug entgegenwirken könnte. Aber er sah auch einen Ansatzpunkt für staatliches Eingreifen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch öffentliche Auftragsvergabe, mit denen die gesamtwirtschaftliche Lohnsumme konstant gehalten werden könnte. Preissenkungen bei unveränderter Lohnsumme würden energisch auf den Warenmarkt im Sinne einer Steigerung der Nachfrage wirken. Hierfür sollte mit allen erdenklichen Mitteln Kapital beschafft werden, „und zwar, damit die Masse der kurzfristigen Auslandsschulden nicht ins Rutschen kommt, überwiegend durch Anleiheaufnahme im Ausland." Lautenbach gab zu, dass die Bedingungen hierfür ungünstig seien, riet aber, Vorbereitungen zu treffen, „um bei veränderter Gestaltung des ausländischen Kapitalmarktes die Möglichkeiten prompt wahrzunehmen." Mit einem solchen Umschwung an den internationalen Kapitalmärkten rechnete er offenbar kurzfristig, denn er sah in solchen Vorbereitungen „die wichtigste wirtschaftspolitische Aufgabe der nächsten Wochen".[110] Tatsächlich sollten der Reichsbahn aus der vor dem Abschluss stehenden Young-Anleihe 240 Millionen RM zu Investitionszwecken zufließen; Lautenbachs Stellungnahme befand sich insofern durchaus auf Regierungslinie. Im Vergleich zu den massiven Rückgängen der gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme waren die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen des Jahres 1930 allerdings minimal.

110 BAK N 1233 (NL Lautenbach) Gutachten „Lohnpolitik zur Konjunkturanregung" vom 2.6.1930, wiederabgedruckt in Lautenbach, Zins, S. 126–128.

Zu einer solchen Erleichterung der internationalen Kapitalmärkte kam es allerdings nicht. Die Septemberwahl von 1930, bei der NSDAP und DNVP stark zunahmen, führte zu Kapitalflucht und Kapitalabzügen. Die Regierung Brüning war alsbald in Verhandlungen mit der Reichsbank und ausländischen Banken über einen Überbrückungskredit von bis zu 150 Millionen Dollar, was unter anderem bedeutete, den noch von Schacht ein Jahr zuvor durchgesetzten Anleihetilgungsfonds mit neuen Krediten umzuschulden und damit außer Kraft zu setzen. Brüning wollte das Zustandekommen dieses Kredits als Siegel der Bestätigung seiner Finanzreform durch das Ausland verstanden wissen. Allerdings hatte das amerikanische Konsortium unter Führung von Lee Higginson sich zuvor eingehend nach der Umsetzung der Sparmaßnahmen erkundigt, die der scheidende Reparationsagent Parker Gilbert in seinem Schlussbericht gefordert hatte.[111] Brünings Finanzreform war unter dieser Perspektive kaum mehr als der Beginn einer Umsetzung von Gilberts alten Forderungen.

Der Abschluss des Kredits wurde im Oktober noch durch das französische Begehren auf eine Teilnahme bei gleichzeitigem Bestehen auf noch stärkeren deflatorischen Maßnahmen verzögert. Mit Lazard und Crédit Lyonnais waren zwei führende Bankhäuser für die Teilnahme im Gespräch. Zuletzt zog sich die französische Seite aus innenpolitischen Gründen zurück. Schäffer notierte sich, die französischen Banken

> hätten sehr gerne mitgemacht, aber sie hatten, wenn sie das ohne ausdrückliche Aufforderung der Regierung getan hätten, befürchten müssen, dass man ihnen die Scheiben eingeworfen hätte. So aufgeregt sei die Stimmung in Frankreich, insbesondere durch den Aufmarsch des Stahlhelms in Koblenz, geworden. Ebenso hatte die Regierung, die gleichfalls Neigung zur Unterstützung Deutschlands gehabt hat, eine solche Unterstützung nicht riskiert, weil dies den Sturz Tardieus hätte bedeuten können.[112]

Mit dieser politischen Verwicklung deuteten sich bereits manche der Schwierigkeiten vom Sommer 1931 an. Vor allem aber konnte auch dieser letzte größere Kredit des Auslands vor der großen Krise von 1931 nicht mehr als die größten Lücken auffüllen. Von einer Hereinnahme großer Auslandskredite zur Stabilisierung der deutschen Lohnsumme konnte nicht im Entferntesten die Rede sein, weder der internationale Kapitalmarkt noch die große Politik gaben das her.

Eine zweite Stellungnahme Lautenbachs beschäftigte sich im Mai 1931 mit dem eben vorgestellten Gutachten der Brauns-Kommission zur Arbeitsbeschaffung. Der Zentrumsabgeordnete Brauns, als ehemaliger langjähriger

111 AdR, Kabinett Brüning I, Dok. 127, Aufzeichnung des Staatssekretärs Pünder über Anleiheverhandlungen vom 2.10.1930.

112 IFZ ED 93–14, Eintrag vom 14.10.1930.

Arbeitsminister mit dem Beinamen „Heinrich der Ewige“ versehen und einer der wichtigsten Architekten des nun als zu kostspielig empfundenen Weimarer Sozialstaats, war im Januar 1931 von der Regierung mit der Erstellung mehrerer Gutachten zur Arbeitslosenfrage beauftragt worden. Lautenbach selbst war an dem Gutachten beteiligt, trat als weisungsgebundener Ministerialbeamter allerdings nicht öffentlich als Mitautor in Erscheinung.[113]

Anders als noch im Vorjahr stellte Lautenbach nunmehr auf das Ungleichgewicht zwischen Sparen und Investieren ab, darin ganz auf der Linie des kurz zuvor erschienenen Buches von Keynes über das Geld, das – hierin nicht ganz neu – im Ungleichgewicht zwischen Kapitalbildung und Kapitalverwendung die Hauptursache für konjunkturelle Schwankungen sah und vor allem dem Zins die Funktion absprach, zwischen beiden das Gleichgewicht bei Vollbeschäftigung wiederherzustellen.[114]

Zugleich aber sah Lautenbach keine Möglichkeit einer öffentlichen Kreditaufnahme im Inland, wofür er die Schwäche des deutschen Bankensystems und seine große Abhängigkeit von kurzfristigen Auslandskrediten verantwortlich machte. Große Hoffnungen machte sich Lautenbach auf eine Umwandlung der kurzfristigen in langfristige Auslandsschulden. Eine solche Fristentransformation könnte die Erstarrung des deutschen Geldmarktes – das Gegenteil der von Keynes postulierten Verflüssigung in der Rezession – auflösen und neue Kreditmöglichkeiten eröffnen. Zeitgenössischen Vorstellungen der monetären Konjunkturtheorien, die allein hierin bereits eine hinreichende Bedingung für das Wiederanlaufen der Konjunktur sahen, konnte Lautenbach aber nicht folgen. Denn für die Richtigkeit der monetären Konjunkturtheorie musste hinzukommen, dass der Zins seine Rolle bei der Umsetzung von Kapitalbildung in Kapitalverwendung auch in der Rezession spielen konnte. Lautenbach diskutierte Friedrich A. Hayeks Auffassungen hierzu nicht direkt, sondern bezog sich auf Lucien Albert Hahn, einen damals in Deutschland bekannten monetären Konjunkturtheoretiker, der ähnlich wie Hayek in der fortschreitenden Liquidierung von Investitionen während der Rezession die Voraussetzung für einen Wiederaufschwung sah.[115]

Gerade das aber lehnte die von Keynes eloquent dargelegte Theorie der Liquiditätspräferenz ab. Ein güterseitiger Nachfrageimpuls war notwendig. Lautenbach machte sich Hoffnung, dass ein solcher Impuls die Zahlungsbilanz kurzfristig nicht schädigen und damit auch die deutsche Auslandsverschuldung nicht

113 BAK N 1233 (NL Lautenbach), „Auslandskapital als Katalysator?“, Gutachten vom 8.5.1931. Lautenbach sagte nach dem Krieg aus, er habe das Gutachten mit Brauns zusammen selbst ausgearbeitet. Vgl. die von Stützel besorgte Dokumentation in Lautenbach, Zins, S. 129, Anm. 2.

114 Keynes, Treatise, S. 85–90.

115 Vgl. Hahn, Kredit. S. auch Hesse, Biography, S. 215–233.

erhöhen werde. Geradezu beschwörend meinte Lautenbach, das Ausland selbst handele im eigenen Interesse, wenn es einer solchen Transaktion – also einer Umschuldung – zustimme, die ein Musterbeispiel internationaler Kooperation wäre.

Lautenbach veröffentlichte seine Stellungnahme gleich drei Mal.[116] Zusätzlich zu der Originalversion des Gutachtens enthielten diese Fassungen eine allgemeinverständlich gehaltene Auseinandersetzung mit den möglichen Einwänden gegen eine staatliche Arbeitsbeschaffung auf Kreditbasis. Wie schon das Brauns-Gutachten selbst erläuterte Lautenbach eingehend, dass dessen Vorschläge einer kreditfinanzierten Arbeitsbeschaffung nicht zu einem Kapitalentzug an anderer Stelle führen würden, da Produktionsmittel und Arbeitskräfte brachlägen und Absatzmangel herrsche. Lautenbach sprach ganz in der keynesianischen Logik dem Staat eine potenziell große Rolle bei der Überwindung der Absatzstockung zu. Zwar bekannte er sich bei den öffentlichen Finanzen zu schärfster Ausgabenkontrolle und Beschränkung, machte aber klar, dass Konsolidierung der öffentlichen Finanzen im Wesentlichen die Fundierung der kurzfristigen Schuld durch längerfristige Anleihen zu bedeuten hätte, nicht aber die Tilgung solcher Anleihen: „Denn die Tilgung von Staatsschulden in der Depression ist wirtschaftlich gesehen widersinnig."[117]

Das Stichwort vom Widersinn war vermutlich ein Zitat. Der Wiener Ökonom Hayek, damals aufsteigender Stern der österreichischen Schule und späterer Nobelpreisträger, hatte im Vorjahr eine Streitschrift gegen den Widersinn des Sparens veröffentlicht, eine Kritik der damals schon populären protokeynesianischen Unterkonsumptionstheorien, die wie Keynes im Nachfrageentzug durch Einbrüche in der Investitionstätigkeit die hauptsächliche Quelle von Rezessionen sahen. Hayek argumentierte dagegen, dass die Krise eine notwendige Korrektur vorheriger Übertreibungen bei den Investitionen war. Öffentliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen könnten den reinigenden Prozess der Liquidierung unrentabler Anlagen nur aufhalten und damit die wirtschaftliche Erholung verzögern.[118] Demgegenüber stellte sich Lautenbach fest auf den keynesianischen Standpunkt – klarer und knapper kann man die keynesianische Kritik an Austeritätsmaßnahmen nicht auf den Punkt bringen.

---

116 Eine Synopse der untereinander ähnlichen Veröffentlichungsfassungen bietet der Auszug in Bombach u.a. (Hrsg.), Keynesianismus III, S. 280–285.

117 BAK N 1233 (Nachlass Lautenbach), Gutachten vom 8.5.1931.

118 Hayek, Widersinn, S. 387–429. Hayek wurde mit seiner Arbeit über Nacht bekannt und veröffentlichte sie 1931 in erweiterter Fassung auf Englisch. Noch im selben Jahr trug ihm das einen Ruf an die London School of Economics ein.

Etwas außer Sicht geriet dadurch allerdings der Fokus des ursprünglichen Gutachtens auf die Auslandsverschuldung. Nach der Erörterung der Umwandlung kurzfristiger Auslandskredite in langfristige Anleihen setzt Lautenbachs unveröffentlichte Ausarbeitung fort, seine Erörterung des Werts und der Notwendigkeit der Beschaffung von Auslandskapital werde „vielleicht manchen an eine Reutersche Pointe erinnern: ‚Rindfleisch und Plumen sind en schön Gericht, man blot wi krigen kein.'" Und weiter: „Woher und wie sollen wir die Auslandsanleihen heute bekommen?"[119]

‚Rindfleisch un Plummen' waren aber nicht mehr zu haben. Lautenbach konnte nur auf damals umlaufende Pläne zur Konsolidierung der internationalen Schulden in einer internationalen Bank verweisen, eine Hoffnung, die man schon 1930 bei der Implementation des Young-Plans in die Gründung der BIZ in Basel gesetzt hatte. Einer solchen Kooperationslösung stand das ungelöste deutsche Reparationsproblem entgegen, ebenso der schwelende Konflikt um die Rückzahlung der interalliierten Kriegsschulden.

In der Tat hatte die Regierung Brüning über eine solche Umschuldung bereits im Winter Verhandlungen geführt. In einer Besprechung zwischen Brüning und dem US-Botschafter Sackett im Dezember 1930 war der Plan einer amerikanischen Konsolidierungsanleihe ventiliert worden, in die Deutschlands kurzfristige Schulden bei den USA eingebracht werden sollten. Ein darüber hinausgehendes Kreditprojekt hielt Sackett schon damals für unrealistisch.[120]

Ohne Auslandskredit zu wirtschaften, bedeutete aber, weiteren zerstörerischen Deflationsmaßnahmen näherzutreten. Bereits im März 1931 wurde die Haushaltslage als sehr ernst beurteilt. Das ungedeckte Defizit des Reichshaushalts war auf eine Milliarde RM angewachsen. Finanzminister Dietrich bekannte im Kabinett, wie er des Defizits Herr werden solle, wisse er noch nicht. „Da alle normalen Kreditmöglichkeiten des Reichs erschöpft seien und insbesondere der unerlässlich notwendige Betriebsfonds fehle, sei die Kasse völlig festgefahren." Die Reichsbank konnte zwar mit einem erneuten Überbrückungskredit die Finanzierung zum Ultimo des Fiskaljahres Ende März sicherstellen. Reichsbankpräsident Luther warnte jedoch eindringlich davor, etwa an dem Schuldentilgungsgesetz zu rütteln, das trotz aller Not die Zurücklegung von 420 Millionen RM zu Tilgungszwecken auch für das Haushaltsjahr 1931/32 vorsah. „Der Kredit des Reichs vertrage auf diesem Gebiet kein Zurückweichen von den eingegangenen Verpflichtungen." Den Banken wollte er über die neuen Finanzierungsnotwendigkeiten

119 In Fritz Reuters Original aus der Mitte des 19. Jahrhunderts heißt es: „Rindfleisch un Plummen is en schön Gericht. Doch, mine Herrn, ick krig't man nich", Reuter, Werke Bd. 2, S. 53–55.

120 AdR, Kabinett Brüning I, Dok. 207, Aufzeichnung des Reichskanzlers über eine Unterredung mit US-Botschafter Sackett am 19.12.1930.

gegenwärtig noch nicht die Wahrheit sagen. Eine Inanspruchnahme der Reparationsgläubiger schied aus; Luther hatte kurz zuvor dem RFM mitgeteilt, dass bei der Basler BIZ wenig Geneigtheit bestehe, auch nur die fälligen Reichsschatzanweisungen zu prolongieren.[121]

Einige Wochen später traf Brüning nochmals mit US-Botschafter Sackett vor dessen Reise in die USA zusammen. Brüning bekräftigte, „Deutschland wollte sich äußerste Mühe geben, die Zahlung der Reparationen in ihrer bisherigen Höhe auch weiterhin sicherzustellen. Ob dies allerdings noch für eine längere Zeit möglich sein werde, sei im Augenblick selbst für ihn noch nicht zu übersehen.“[122] Auch neue drastische Maßnahmen zur weiteren Kürzung des Haushalts kündigte er an. Hierauf war die Öffentlichkeit kaum vorbereitet. Kaum verhüllt stellte Brüning in Aussicht, dass weitere Eingriffe ohne eine baldige Erörterung der Reparationsfrage nicht mehr erträglich seien. Wenige Wochen später war die Schuldenkrise da.

V Arbeitsbeschaffung ohne Auslandskredit. Von den Lautenbach-Gutachten zum Lautenbach-Plan

Das Gutachten der Brauns-Kommission und Lautenbachs Erläuterung dazu hatten auf der Vorstellung aufgebaut, mit einer Umwandlung der kurzfristigen deutschen Auslandsschulden in längerfristige Anleihen die Anspannung im deutschen Geldmarkt zu überwinden, ohne dass sich die deutschen Auslandsschulden als Ganzes erhöhen würden. Diese Hoffnung musste unrealistisch bleiben. In der drohenden deutschen Schuldenkrise, die im Juni 1931 in voller Schärfe ausbrach, musste der Konflikt um die Vorrangigkeit von Devisenzuteilungen zwischen Reparationen und kommerziellen Auslandskrediten erneut hervortreten. Für jeden kommerziellen Kreditgeber war es in dieser Situation naheliegend, Gelder an Deutschland möglichst kurzfristig auszuleihen, um im Krisenfall vor Fälligkeit der nächsten Reparationstranche die Kredite abziehen zu können. Kredit an Deutschland war ein Hochrisikogeschäft. An eine Ablösung bestehender Kurzfristkredite durch längerfristige Anleihen konnte nicht gedacht werden, solange Deutschlands Deviseneinnahmen nicht zuverlässig

121 Ebenda, Dok. 255, Besprechung im Reichstag vom 6.3.1931, Kassenlage.

122 Ebenda, Dok. 282, Aufzeichnung Pünders über eine Unterredung des Reichskanzlers mit dem US-Botschafter, 23.4.1931.

für die Bedienung sowohl der politischen als auch der kommerziellen Schulden ausreichten. Man weiß heute zu erklären, warum sich Gläubiger in solchen Situationen einen Wettlauf um die kürzestmögliche Ausleihfrist liefern: Wer zuerst sein Geld abziehen kann, genießt de facto Vorrang vor anderen, was immer die offiziellen Spielregeln besagen. Für die Gläubiger war die Kurzfristigkeit ihrer Kredite an Deutschland ein wirksames Sicherungsmittel gegen die Erstrangigkeit der Reparationszahlungen im Young-Plan.[123]

In dieser Situation ohne neuen Auslandskredit kamen nur noch drei Wege in Frage. Der erste war, die Deflationspolitik immer weiter zu verschärfen, um zusätzliche Deviseneinnahmen zu erzielen und einen erneuten Ansturm auf die knappen Goldreserven der Reichsbank zu vermeiden. Der zweite Weg bestand im Versuch, in Verhandlungen mit den Gläubigern einige der Bindungen des Young-Plans zu lockern und dadurch wenigstens einen gewissen Spielraum für aktive Konjunkturpolitik zu gewinnen. Der dritte war, aus den internationalen Bindungen Deutschlands einseitig auszubrechen und freie Hand für eine unabhängige Währungs- und Kreditpolitik zu gewinnen.

Lautenbach meldete sich erneut zu Wort mit einem Gutachten vom 24. August 1931, erstellt nach der dramatischen Banken- und Währungskrise vom Sommer 1931. Noch im Mai hatte er das Auslandskapital als Katalysator gesehen. Nun betitelte er seine neue Ausarbeitung wenig verheißungsvoll mit: „Defizitpolitik? ‚Reichsbankzusage' als Katalysator? Der Verzweiflungsweg – ohne Auslandskapital!"[124]

Einen Verzweiflungsweg skizzierte Lautenbach in der Tat. Er eröffnete mit dem Dilemma, dass man entweder die Zahlungsbilanz oder die Konjunktur sichern konnte, aber nicht beides zugleich. Aus der Währungssicherung musste aber ein immer weiterer Deflationsdruck entstehen. Lautenbach setzte fort mit einer Widerlegung der These von der Kapitalknappheit in der Depression, pries den raschen japanischen Wiederaufbau nach dem Erdbeben von 1925 und setzte darauf, eine staatliche Investitionspolitik zur Krisenüberwindung werde sich durch die Mobilisierung brachliegender Produktionskapazitäten zu großen Teilen selbst finanzieren. Wie schon im Mai forderte Lautenbach eine Finanzierung solcher Investitionen durch zusätzliche staatliche Kreditaufnahme in der Depression, die in der anschließenden Aufschwungsphase getilgt werden könnte. Nicht unähnlich den Kabinettsdiskussionen über Arbeitsbeschaffung im Jahr 1930 bezifferte Lautenbach den möglichen Umfang solcher Programme

123 Vgl. Brunnermeier/Oehmke, Rat Race, S. 483–521.

124 BAK N 1233 (Nachlass Lautenbach), Gutachten vom 24.8.1931, wiederabgedruckt in Lautenbach, Zins, S. 137–155.

mit etwa 1,5 Milliarden RM, die allerdings vollständig aus zusätzlichen Krediten finanziert werden sollten.

Die Achillesferse dieser Überlegungen war allerdings die Sicherung der Zahlungsbilanz. Die volkswirtschaftliche Voraussetzung für die Finanzierung sei

> gegeben und nur dann gegeben, wenn die Sicherheit besteht, dass die Kreditexpansion nicht alsbald zu einer merkbaren Verschlechterung der Devisenbilanz führt. [...] In dieser Frage liegt die eigentliche Schwierigkeit unseres Problems. Da unser Auslandskredit bereits aufs äußerste gefährdet ist, können wir es nicht riskieren, gewissermaßen experimentell festzustellen, ob die skizzierte Investitions- und Kreditpolitik im Rahmen unserer eigenen Möglichkeiten liegt. Wir müssen vorher schon dessen gewiss sein.

Lautenbach diskutierte Einflussmöglichkeiten auf den Marktmechanismus und sprach sich in vorsichtigen Formulierungen für verschärfte Devisenbewirtschaftung und Importbeschränkungen aus, um ein Zahlungsbilanzdefizit bei wieder anziehender Konjunktur zu vermeiden. Hiervon unterschied er die psychologische Reaktion: Hierbei komme es vor allem auf die Haltung der ausländischen Finanzwelt und der Regierungen an. Diese werde entscheidend bestimmt durch die deutsche Taktik sowie durch materielle Sicherungen und Kompensationen, die Deutschland zur Vermeidung schädlicher Wirkungen beim Außenhandel einschalte. Hierunter verstand Lautenbach allerdings nicht viel mehr als Preis- und Lohnflexibilität.

Dieses Gutachten ist wiederum in mehr als einer Fassung erhalten. Unter dem 3. September schrieb Lautenbach eine neue Version, die berühmt werden sollte und später als Dokument für eine Alternative zum Deflationskurs der Regierung Brüning angesehen worden ist. In dieser zweiten Fassung lag das Gutachten einer vertraulichen Konferenz der List-Gesellschaft zugrunde, die Mitte September die Möglichkeiten und Folgen einer Kreditausweitung diskutierte.[125]

Aus der ersten Fassung des Gutachtens waren die Passagen über die Erfolge des japanischen Wiederaufbaus nach dem Erdbeben von 1925 entfernt worden, ebenso die Auseinandersetzung mit allgemeinen Einwänden gegen ein Kreditexpansionsprogramm. Neu hinzu kam eine kritische Stellungnahme zu einem Programm weiterer Kostensenkungen für die Unternehmen. Lautenbach deklinierte dies getrennt durch für Zinsen, Steuern und Löhne. Spielraum für eine Zinssenkung sah Lautenbach nicht, weil damit die Zahlungsbilanz gefährdet würde. All dies hätte ein noch stärkeres Abbröckeln des Auslandskreditvolumens zur Folge, als dies schon an sich wegen der Schwächen des Stillhalteabkommens zu befürchten war. „Die hieraus resultierende Verschlechterung unserer Devisenbilanz

125 BAB R3101/9930, Bl. 485–498. Zur Dokumentation dieser Konferenz vgl. Borchardt/Schötz, Wirtschaftspolitik. Beide Fassungen sind dokumentiert in Lautenbach, Zins.

wäre unerträglich.“ Steuersenkungen schienen ihm ausgeschlossen, außer durch eine politisch nicht durchsetzbare Verlagerung der Steuerlast von direkten auf indirekte Steuern. Eine kreditfinanzierte Steuersenkung sah Lautenbach als konjunkturpolitisch außerordentlich wirksam an,[126] sie „würde uns aber in den Augen des Auslandes vollkommen diskreditieren und ist daher praktisch unmöglich.“

So verblieb als einzige Möglichkeit der Kostenverminderung die Lohnsenkung. Gegenüber dem Ausland würde sie die Konkurrenzlage verbessern. Die Belebung bliebe jedoch auf die Exportindustrien beschränkt. Für die restliche Industrie würde die Kostensenkung durch eine nominell verminderte Nachfrage überkompensiert. Eine Politik der Lohnsenkung solle daher keinesfalls isoliert betrieben werden, sondern nur im Rahmen eines Gesamtprogramms, das die Neueinstellung einer sehr erheblichen Zahl von Arbeitern unbedingt gewährleiste. Dann allerdings könne eine Lohnsenkung ungemein nützlich und wirksam sein.

Lautenbach war hier zum Ausgangspunkt seiner konjunkturpolitischen Überlegungen von 1930 zurückgekehrt. Wie damals wollte er sich einer Lohnsenkung nicht verschließen, sah allerdings unter dem Eindruck der frühkeynesianischen Lohnfondstheorien die Gefahr des Kaufkraftentzugs und beurteilte den Nettoeffekt einer Lohnsenkung als negativ. Ganz wie in seinem Gutachten von 1930 forderte er daher eine Kreditausweitung als Begleitmaßnahme zur Stabilisierung der Lohnsumme und Massenkaufkraft. Ein solches Programm konnte sich durch die Mobilisierung brachliegender Produktionskapazitäten in Teilen von selbst finanzieren, die verhinderte Produktionseinschränkung selbst stellte das Kapital zur Verfügung.

Erneut stellte Lautenbach die Kritikerfrage, wie die Kredite für ein solches Programm auszugestalten seien, wenn weder Inlands- noch Auslandskapital zur Verfügung stünden. Sein Gutachten vom Mai hatte noch gefolgert, zur Mobilisierung des heimischen Kapitalmarkts seien neue Auslandskredite erforderlich. Lautenbach gab nun die Idee einer Finanzierung durch langfristige Kredite auf und regte stattdessen die Vorfinanzierung durch kurzfristige Geldmarktmittel mit späterer Konsolidierung in langfristigen Anleihen an. Konkret brachte Lautenbach die Vorfinanzierung durch rediskontfähige Wechsel ins Spiel. Lieferanten oder Baufirmen sollten dreimonatige Wechsel auf die Reichsbahn oder eine Bank ziehen, „4–5mal revolving“, d.h. mit einer Frist von zwölf bis 15 Monaten.

126 Neuere Untersuchungen zu den Multiplikatoreffekten der Fiskalpolitik würden diese Haltung bestätigen. Danach ist die konjunkturelle Entlastungswirkung einer Steuersenkung höher als die einer Staatsausgabenerhöhung, vgl. Mountford/Uhlig, Shocks, S. 960–992. Die nach der Weltwirtschaftskrise entwickelte keynesianische Orthodoxie ging dagegen davon aus, dass umgekehrt der Staatsausgabenmultiplikator dem Betrag nach höher war als der Steuermultiplikator.

Innerhalb dieser Laufzeit würden Reichsbahn oder Reichshaushalt die Wechsel durch Ausgabe mittelfristiger Schatzanweisungen decken.

Zwei Elemente dieses Plans wurden richtungsweisend für die spätere Arbeitsbeschaffung.[127] Das war zum einen die zunächst nur angedeutete Schließung des außenwirtschaftlichen Lecks durch Autarkisierung, zum anderen die Vorfinanzierung der Arbeitsbeschaffung durch kurzfristige Geldmarktpapiere statt durch den Kapitalmarkt. Alle späteren Programme bis hin zu den Mefo-Wechseln des Dritten Reichs haben auf dieser Finanzierungstechnik beruht. Entgegen Lautenbachs Vorstellungen betrug ihr Gesamtumfang zuletzt allerdings nicht 1,5 Milliarden RM, sondern über zwölf Milliarden.[128]

Den von Lautenbach skizzierten Verzweiflungsweg einer Kreditexpansion bei noch offener außenwirtschaftlicher Flanke wollten allerdings sowohl die anwesenden Experten bei der Konferenz der List-Gesellschaft als auch die Politiker nicht gehen. Lautenbach selbst hatte die Existenz der außenwirtschaftlichen Risiken offen benannt. In der Expertendiskussion schälte sich bald heraus, dass ohne außenwirtschaftliche Absicherung an eine Kreditexpansion nicht zu denken war. Die auf der Konferenz anwesenden Ökonomen Hans Neisser[129] und Gerhard Colm,[130] beide vom Institut für Weltwirtschaft und im Prinzip einer Kreditexpansion gegenüber aufgeschlossen, wollten sich vor einer staatlichen Kreditexpansion der Zustimmung maßgeblicher ausländischer Notenbanken vergewissern. Colm hatte bereits Lautenbachs frühere Stellungnahmen gesehen und wegen ihrer außenwirtschaftlichen Risiken kritisiert. Nun verwies er darauf, ein solcher Plan stehe und falle mit den Rückwirkungen auf die Währungssituation.[131]

Nur Tage nach der List-Konferenz überraschte England die internationalen Märkte mit der Freigabe des Pfundes. Dessen anschließend starke Abwertung ließ

127 Vgl. hierzu den Beitrag von Christopher Kopper in Bd. 2 des Gesamtwerks.

128 Vgl. hierzu die Schätzungen von Erbe, Wirtschaftspolitik, sowie die Nachberechnungen von Ritschl, Krise, Kap. 2.

129 Hans Neisser (1875–1975), nach juristischer und volkswirtschaftlicher Promotion und Mitarbeit in der Sozialisierungskommission 1927 Berufung an das Kieler Weltwirtschaftliche Institut, dort hervorgetreten mit frühkeynesianischen Arbeiten zur Geldtheorie und einer Kritik der Lohnsenkungspolitik. Von den Nationalsozialisten des Amts enthoben, 1933 Emigration in die USA mit Professuren an der University of Pennsylvania und der New School of Social Research.

130 Gerhard Colm (1897–1968), nach volkswirtschaftlicher Promotion zunächst Referent im Statistischen Reichsamt, ab 1926 am Kieler Weltwirtschaftlichen Institut als Vordenker einer kontrazyklischen Fiskalpolitik. Von den Nationalsozialisten des Amtes enthoben, 1933 Emigration in die USA, dort Mitbegründer der New School of Social Research, später beim Council of Economic Advisers und Mitverfasser des Colm-Dodge-Goldsmith-Plans zur westdeutschen Währungsreform von 1948.

131 Borchardt/Schötz, Wirtschaftspolitik.

die Umsetzung von Lautenbachs Plan vollends unrealistisch erscheinen. In einer weiteren Stellungnahme, geschrieben Ende September, sprach sich Lautenbach pointiert dagegen aus, der englischen Abwertung zu folgen.[132] Das überrascht zunächst. Angesichts des hohen Anteils der nun sich bildenden Sterlingzone am deutschen Außenhandel konnte es als logisch und folgerichtig erscheinen, sich der englischen Abwertung einfach anzuschließen. Die deutsche Entscheidung gegen einen solchen Schritt ist in der späteren Literatur scharf kritisiert worden; aus wechselkurstheoretischer Sicht bleibt sie zunächst unverständlich.[133]

Lautenbach dagegen argumentierte mit der deutschen Schuldnerposition. Auch das scheint bei erstem Hinsehen als nicht folgerichtig. Denn auch insoweit als Deutschlands Auslandsschulden weiterhin in Gold zu bedienen waren, konnte doch die Verbesserung der Zahlungsbilanz bei der Erwirtschaftung der hierzu benötigten Devisen helfen.

Lautenbachs Stoßrichtung war aber eine andere. Eine einseitige Abwertung konnte schwere Verwerfungen in den Verhandlungen mit den Auslandsgläubigern um die Reparationen und die Bedienung der Auslandsschulden bringen. Solange das Reparationsverfahren des Young-Plans in Kraft war, konnte eine Abwertung von der Gegenseite als Argument verwendet werden, Forderungen nach einer Wiederaufnahme der Zahlungen zu erheben oder aber Sanktionen gegen Deutschland zu verhängen. Damit wären die Chancen einer Abwertung aufgehoben gewesen. Solange die Reparationen nicht vom Tisch waren, musste weiter deflationiert werden, um mit einem Exportdumping die Effekte der englischen Abwertung nach Möglichkeit zu neutralisieren. Nach dem Ende der Reparationen galt es, rasch ein umfangreiches Programm der produktiven Kreditschöpfung in Angriff zu nehmen. Aus dem Plan der Lautenbach-Denkschrift vom August war vollends ein Verzweiflungsweg geworden.

Schlussbetrachtung. Drei Wege der deutschen Politik in der Schuldenkrise 1929–1932

Die Erörterungen dieses Aufsatzes haben drei Ansätze der deutschen Politik zum Umgang mit der Krise der deutschen Auslandsverschuldung und Reparationen

132 „Nichts ist geeignet, unser Ansehen in der Welt und unseren Kredit mehr zu stützen als die Verteidigung unseres Goldstandards mit allen Mitteln. Nichts wäre verkehrter, als wenn wir dem Sirenengesang vom J.M. Keynes folgten und das englische Beispiel kopierten.“ Gutachten vom 28.9.1931, BAB R 3102/9930, Bl. 507–516, bes. Bl. 514.

133 Vgl. zusammenfassend Holtfrerich, Deflation, S. 63–80.

seit 1929 herausgearbeitet. Der erste war eine passive Politik der Anpassung durch Deflation nach der Logik des Goldstandards. Der zweite bestand in dem Versuch, auf dem Verhandlungswege zu einer Streckung und Reduktion der deutschen Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem Ausland zu kommen. Der dritte war die einseitige Zahlungsverweigerung mit einem Übergang zu Autarkie und Devisenbewirtschaftung. Nur gering vereinfacht kann man sagen, dass die deutsche Politik in der Schuldenkrise alle drei Wege nacheinander beschritten hat. Den ersten der den oben skizzierten drei Wege des Umgangs mit den außenwirtschaftlichen Beschränkungen im Young-Plan hatte die Reichsregierung mit Trendelenburgs Preissenkungsaktionen im Sommer 1930 eingeschlagen und betrieb Deflationspolitik zur Herbeiführung von Handelsbilanzüberschüssen, aus denen Zinsen auf Auslandsschulden und Reparationen gezahlt werden konnten. Vorbereitungen für eine Arbeitsbeschaffungspolitik wurden zwar getroffen, mangels hereinkommender Kredite aber nicht wie geplant umgesetzt. Trendelenburg scheint ebenso wie Reichsbankpräsident Luther an die segensreichen Wirkungen einer solchen Politik bis zuletzt geglaubt zu haben.

Brünings Ansichten hierzu wandelten sich anscheinend. Bis zum Sommer 1930 hatte er wiederholt geäußert, mit deflationären Maßnahmen wie einer Sanierung der Arbeitslosenversicherung, einer Neuordnung des Steuersystems und Kürzungen der Beamtengehälter die Weimarer Volkswirtschaft erfolgreich stabilisieren zu können. Seit dem Herbst 1930 zeigte er sich pessimistisch über die Aussichten, mit weiteren Kürzungen zu einer Stabilisierung zu kommen, ohne einer Revision des Young-Plans näherzutreten. Ab diesem Zeitpunkt blieb seine Haltung in der Sache unverändert. Ohne Revision des Young-Plans konnten neue Auslandskredite nicht erlangt werden, ohne diese wiederum war aber keine nachhaltige Erholung möglich, wenn man sich nicht von der weltwirtschaftlichen Integration Deutschlands abwenden wollte. Damit schlug die deutsche Politik den zweiten Weg zur Lösung des Schuldendilemmas ein, durch eine einvernehmliche Reduktion der deutschen Auslandsverpflichtungen der Deflationsspirale zu entkommen. Aus dieser Haltung ist die These konstruiert worden, Brüning habe die deutsche Volkswirtschaft absichtlich deflationiert, um die Reparationen revidieren zu können.[134]

Unter den drei angegebenen Wegen war Brünings Reparationsinitiative im Mai 1931 allerdings ein Mittelweg. Fanden sich Mittel, den Young-Plan aufzuweichen oder ganz aufzuheben, konnte Spielraum für eine expansive Kreditpolitik gewonnen werden. Brüning hatte hier durchaus Teilerfolge aufzuweisen. Drei

134 Helbich, Reparationen. Ähnlich noch Ferguson/Temin. Vgl. auch den Beitrag von Holtfrerich in diesem Band.

Erleichterungen betrafen das Hoover-Moratorium auf Reparationszahlungen, die Stillhaltung auf kurzfristige Auslandskredite sowie die Herabsetzung der Golddeckung der Reichsmark. Das Hoover-Moratorium stellte in extremis, allerdings nur für ein Jahr, die Situation des Dawes-Plans wieder her: Auslandskredite wurden erneut vorrangig bedient, Reparationen in Ermangelung hereinströmender Auslandskredite allerdings nicht. Die Stillhaltung begrenzte die internationale Abhängigkeit des deutschen Geldmarkts durch eine De-facto-Umschuldung, wie von Lautenbach im Mai gefordert. Die Herabsetzung der Golddeckung konnte den deflationären Goldautomatismus zumindest lockern.

Zugleich aber waren diese Teilerfolge Brünings größte Niederlage. Denn es gelang ihm nicht, die Reparationen sofort vollständig abzuschütteln. Hätte die Krise vom Sommer 1931 direkt in ein Ende der Reparationen gemündet, so hätte der Lautenbach-Plan ebenso direkt umgesetzt werden können. Dem Übergang zu einer inkonvertiblen Binnenwährung oder einer direkten Abwertung, jeweils verbunden mit der von Lautenbach skizzierten Kreditexpansion, hätten wesentlich geringere Hindernisse im Weg gestanden. Stattdessen verharrte Deutschland ab Mitte 1931 in einem Schwebezustand, in dem der Young Plan zwar suspendiert war, aber noch nicht tot.[135] So lange aber galt seine austeritätspolitische Logik fort – kein *bailout* konnte die deutsche Volkswirtschaft je erreichen, denn er floss zur Bedienung der Schulden sofort wieder ins Ausland ab. Erst zur Konferenz von Lausanne im Juli 1932, auf der die Reparationen zuletzt begraben wurden, war der konjunkturelle Tiefpunkt erreicht. Brüning war zu diesem Zeitpunkt bereits Privatmann, im Mai 1932 entlassen von Reichspräsident Hindenburg mit der unheilvollen Bemerkung, er sei politisch nicht weit genug nach rechts gegangen. Weit rechts im politischen Spektrum Weimars, aber auch ganz links, fand sich der dritte Weg eines Umgangs mit der Kreditknappheit im Young-Plan, der einseitige Schuldenschnitt. Für eine solche Politik hätte es der Preissenkungsaktionen Trendelenburgs nicht bedurft, ebenso wenig der Brüning'schen Notverordnungen oder der Lautenbach-Gutachten. Die deutsche Abkehr vom Young-Plan hatte bereits Hjalmar Schacht vor seinem Rücktritt gefordert, vor ihm noch das Volksbegehren gegen den Young-Plan. Seit der Septemberwahl von 1930 gab es für diese Politik breite Unterstützung im Reichstag von der NSDAP bis hin zu den Kommunisten. Brüning war vor solchen einseitigen Schritten gegen den Young-Plan zurückgeschreckt, mit ihm alle seine Minister und Ratgeber. Ob eine radikale Anti-Austeritätspolitik vor dem Ende der Reparationen in der Lausanner Konferenz von 1932 außenpolitisch durchsetzbar gewesen wäre, muss unbeantwortet bleiben. An dieser Frage allerdings, und nur an ihr allein, entscheidet sich jede Analyse der Alternativen zu deutschen Politik in der Schuldenkrise 1929–1932.

135 Zu einer Diskussion dieser Verzögerungsphase vgl. Ritschl, Krise, S. 167–177.

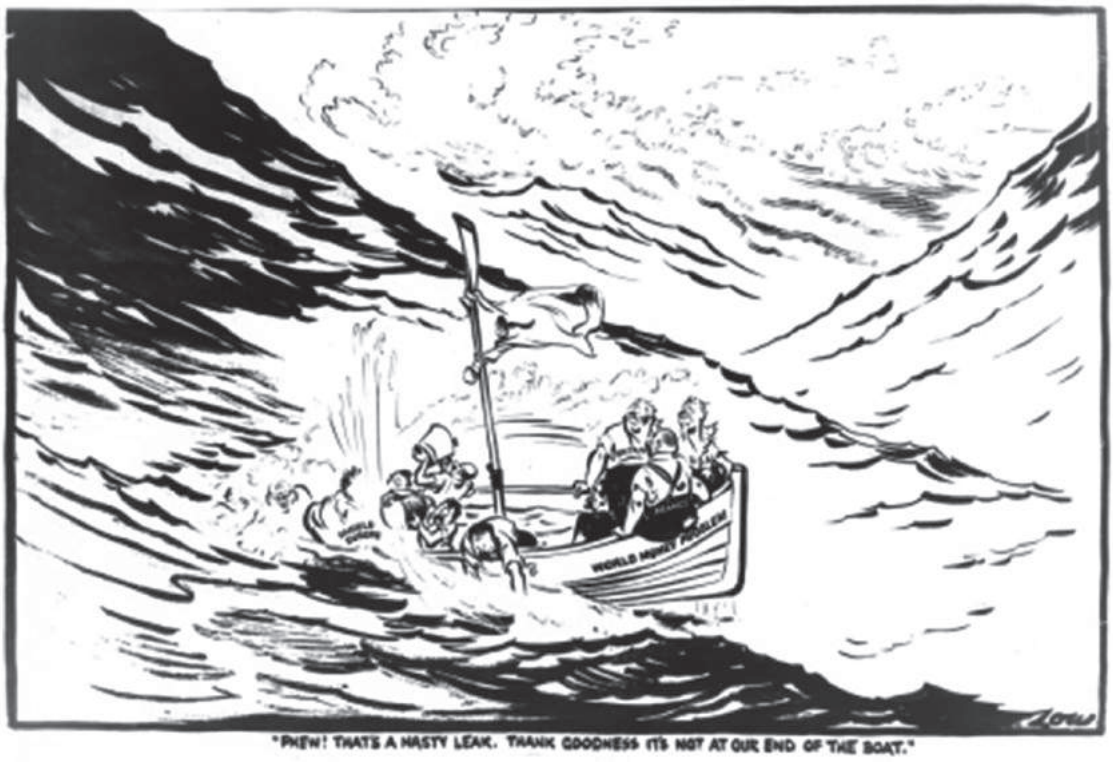


Abbildung 47: World Money Problem 1931/1932.

Carl-Ludwig Holtfrerich

Konjunkturpolitik: Vom Beginn der Austerität 1929 bis zur *sekundären* Deflation 1931/32

Einleitung

Schon vor Heinrich Brünings Amtsantritt als Reichkanzler am 30. März 1930 hatte die Große Koalition unter Reichskanzler Hermann Müller (SPD) mit der Sparpolitik 1929 begonnen. In den Jahren seit dem Haushaltsjahr[1] 1925/26 waren die Ausgaben des Reiches immer nur angestiegen, 1928/29 wegen der Erhöhung der Beamtengehälter und des Inkrafttretens des ‚Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung' am 1. Oktober 1927 besonders stark, nämlich um 17 Prozent. Demgegenüber wurden die Reichsausgaben 1929/30 um vier Prozent gesenkt, trotz erhöhter Aufwendungen für die gestiegene Arbeitslosigkeit.[2] Zu dem Sparwillen hatten auch die erstmals fällige volle Jahresrate in Höhe von 2,5 Milliarden RM für das fünfte Dawes-Plan-Jahr vom 1. September 1929 bis 31. August 1930 und die Hoffnung beigetragen, dass Maßnahmen zur Konsolidierung des Reichhaushalts einen Erfolg der Young-Plan-Verhandlungen begünstigen würden. Der Young-Plan sollte ja die Zahlungsfrist für die deutschen Reparationsschulden strecken und so die jährlichen Raten senken, d.h. den Reichshaushalt entlasten.

Wegen des Konjunktureinbruchs mit erheblich gestiegener Arbeitslosigkeit seit dem letzten Quartal 1928[3] waren im Reichshaushalt Defizite entstanden. Als finanzpolitischer Sprecher der Zentrumspartei und Mitglied des Haushaltsausschusses des RT drängte Heinrich Brüning, zusammen mit der DVP und den Industrieverbänden, auf eine Konsolidierung des Haushalts, vor allem durch Ausgabenkürzungen. Noch 1928 hatte er geäußert, dass Ausgabenkürzungen

---

1 Die Haushaltsjahre des Reiches liefen jeweils vom 1. April bis zum 31. März des Folgejahres.

2 Nach Zahlen in: Heindl, Haushalte, S. 342f. Zu dem politischen Poker um die Konsolidierung 1929 und im Frühjahr 1930 siehe: Maurer, Reichsfinanzen, S. 48—67 u. passim.

3 Der Monatsdurchschnitt der bei den Arbeitsämtern erfassten Arbeitslosen betrug im jeweiligen 4. Quartal 1927: 1,21 Mio., 1928: 1,67 Mio. und 1929: 2,15 Mio. Personen. Errechnet aus den monatlichen Angaben in: Institut für Konjunkturforschung (Hrsg.), Handbuch, S. 15. Zum Verlauf der Großen Depression im internationalen Zusammenhang siehe Eichengreen, Hall; Hesse/Köster/Plumpe, Große Depression, bes. S. 53—78; Ritschl, Reparations; Ritschl, Krise; Clavin, Great Depression, bes. S. 88—144.

zwar vom Etat- und Kassenstandpunkt aus wünschenswert, aber „damit auf der anderen Seite für die Wirtschaft und den Beschäftigungsgrad der Arbeiter sehr starke Bedenken verbunden“ seien.[4] Trotz gestiegener Arbeitslosigkeit spielten seine „Bedenken“ 1929/30 (und in den Jahren seiner Kanzlerschaft) keine ausschlaggebende Rolle mehr. Selbst William L. Patch, Jr., der das von den Brüning-Memoiren gestützte Bild eines rücksichtlos regierenden Autokraten zurechtzurücken beabsichtigt, kann nicht umhin festzustellen: „Selbst wenn man die vielen Zwänge berücksichtigt, denen seine Politik ausgesetzt war, so muss man doch zugeben, dass Brüning in den letzten Monaten seiner Amtszeit die verheerenden psychologischen und politischen Folgen der Arbeitslosigkeit zu wenig beachtet hat.“[5] Nachdem der Beratende Sonderausschuss der Reparationskommission im Dezember 1931 den sogenannten Beneduce-Bericht zur Finanzlage Deutschlands vorgelegt hatte, lud die britische Regierung zu einer Konferenz darüber für den Januar 1932 nach Lausanne ein. Wegen im Mai 1932 anstehender Wahlen in Frankreich mit seiner reparationssensiblen Öffentlichkeit wurde die Konferenz auf Juni 1932 vertagt. Brüning hatte zu Jahresbeginn aber nicht mit einem Erfolg der im Juni/Juli 1932 in Lausanne verhandelten Streichung der Reparationen gerechnet, von der er und Reichsbankpräsident Hans Luther die Beendigung der Deflationspolitik abhängig machten, sondern frühestens nach den Präsidentschaftswahlen in den USA im November 1932 oder für den Fall, dass Hoover nicht wiedergewählt würde, frühestens nach der Inauguration seines Nachfolgers im März 1933.[6] Ohne das am 9. Juli 1932 bekannt gegebene tatsächliche Ergebnis der Lausanner Konferenz wäre die Deflationspolitik also wohl um weitere vier bis acht Monate fortgesetzt worden.

I Vor der Wahrnehmung der *sekundären* Deflation

1 Haushaltsdefizite, Young-Plan-Verhandlungen und die Umkehr der Kapitalbilanz

1929 hatten verschiedene Ereignisse die Zugangswege der Reichsregierung zu den Kreditmärkten stark eingeengt. Wegen des ungewissen Ausgangs der

4 Brüning, Finanz- und Steuerpolitik, Zitat S. 695.
5 Patch, Brüning, S. 219. Meine Übersetzung.
6 Hömig, Brüning, S. 315.

Young-Plan-Verhandlungen war es in den ersten vier Monaten des Jahres 1929 zu einem Abzug kurzfristiger französischer Kredite aus Deutschland im Gesamtbetrag von 1,25 Milliarden Goldmark gekommen. Besonders seit der Übergabe eines Memorandums der deutschen Delegation an die Alliierten am 17. April 1929 mit dem Angebot einer vor allem die Franzosen brüskierenden Young-Plan-Annuität von nur 1,65 statt der später vereinbarten rund zwei Milliarden Goldmark hatten sich die Abzüge aus Frankreich verstärkt.[7] Im Herbst 1929 hatte der Reparationsagent Parker Gilbert die Zurverfügungstellung eines im Sommer zugesagten Schatzanweisungskredits aus der Reparationskasse mit Erfolg an die Bedingung geknüpft, dass die Reichsregierung ihre Anleihepläne im Ausland aufgebe, um die Platzierung der geplanten internationalen Young-Anleihe nicht zu gefährden.[8] Aber jener Kredit war zu klein, um die Deckungslücke zu schließen. Daraufhin nötigte Reichsbankpräsident Hjalmar Schacht die Regierung Müller (SPD) und die Parteien dieser Großen Koalition dazu, als Bedingung für einen Kredit am 22. Dezember 1929 ein Gesetz zur Einrichtung eines Tilgungsfonds zur Abdeckung der schwebenden Schulden als Bestandteil des Reichshaushalts 1930/31 zu verabschieden. Der Kredit wurde der Reichsregierung zeitgleich mit der Verabschiedung des geforderten Gesetzes (‚Lex Schacht') von einem inländischen Bankenkonsortium unter Führung der Reichbank zur Verfügung gestellt.[9]

Dieses „Debakel" im Reichshaushalt sollte für Brüning „zum bestimmenden Erlebnis" werden, gerade auch für seine Kanzlerschaft, während der er die „Sanierung der Reichsfinanzen um jeden Preis" herbeiführen wollte.[10] Brüning, 1929 vom haushaltspolitischen Sprecher zum Fraktionsvorsitzenden der Zentrumspartei im Reichstag avanciert, zog die finanzpolitischen Daumenschrauben für die Müller-Regierung noch stärker an. Er veranlasste einen Beschluss des Fraktionsvorstands der Zentrumspartei am 28. Januar 1930, dem Reichskanzler mitzuteilen, dass die für eine Reichstagsmehrheit erforderliche Zustimmung des Zentrums zum Young-Plan davon abhängig sei, dass die Regierung vor der abschließenden Lesung des Young-Plans Maßnahmen zum Ausgleich des Reichshaushalts durch Steuererhöhungen und Ausgabenkürzungen vorgeschlagen, die Zustimmung der Parteien dazu eingeholt und Verhandlungen im Haushaltsausschuss darüber eingeleitet haben müsse.[11]

---

7 Ausführlich zu den Vorgängen: Lüke, Stabilisierung, S. 168—172.

8 Maurer, Reichsfinanzen, S. 102f.

9 Näheres bei Winkler, Weimar, S. 358—360.

10 Hertz-Eichenrode, Wirtschaftskrise, S. 235.

11 Zu diesem „Junktim" siehe https://de.wikipedia.org/wiki/Heinrich_Br%C3%BCning#Aufstieg (abgerufen am 9.5.2016) und genauer: Winkler, Weimar, S. 364f.

Aber der Primat der Politik Brünings als Reichskanzler lag in dem außenpolitischen Ziel, auch die soeben erst vereinbarten Young-Plan-Verpflichtungen wieder loszuwerden[12] und die Wirtschaftskrise sowie die diese verschärfende Parallelpolitik des Haushaltsausgleichs dafür zu nutzen. Eine solche Parallelpolitik praktizierten auch andere Staaten, die nicht mit Reparationen belastet waren. Sie musste „aber in Deutschland zwangsläufig härtere ökonomische und soziale Folgen haben."[13] Brüning nahm den sozialen und politischen Flurschaden bewusst in Kauf: „Aus der Krankheit [Große Deflation und Depression] konnten wir unsere Waffe machen."[14]

2 Fritz Reinhardts Initiative zur Arbeitsbeschaffung aus inländischer Geldschöpfung

Die NSDAP (im Verbund mit der DNVP unter ihrem Parteiführer Alfred Hugenberg[15]) war mit ihrem propagandistischen Kampf per Volksbegehren und Volksentscheid gegen den Young-Plan Ende 1929 zwar gescheitert. Aber sowohl mit ihrer Kampagne gegen den Young-Plan als auch mit ihrer Kritik an der seit Ende 1928 fühlbaren Abwärtsspirale der Konjunktur- und Beschäftigungslage in Deutschland, die von der Sparpolitik der Müller-Regierung verstärkt wurde, verbuchte sie schon seit den Landtagswahlen von 1929 und dann auch in der Reichstagswahl vom 14. September 1930 große Erfolge im Einsammeln von Protestst immen. Diese kamen nun nicht mehr vorwiegend aus dem um seine Zukunft bangenden Kleinbürgertum (Handwerker, Einzelhändler, Angestellte in prekären Beschäftigungsverhältnissen und untere Beamte), sondern auch von den seit den Agrarpreiseinbrüchen von 1928 ums Überleben kämpfenden Landwirten, ihren jeweiligen Beschäftigten und auch von Arbeitslosen und den um ihren Status bangenden mittleren und oberen Mittelschichten. Der historische Wahlforscher Thomas Childers hat den Aufstieg der NSDAP von einer Splitterpartei in der Reichstagswahl vom 20. Mai 1928 (2,6 Prozent der Stimmen) zu einer großen einflussreichen Partei in den Parlamenten auf folgenden Nenner gebracht: „Die NSDAP war letztlich eine äußerst unbeständige Allerweltspartei für Protestst immen. Ihre Erfolgsbasis war die Wirtschaftskrise und

12 Hertz-Eichenrode, Wirtschaftskrise, S. 236—238.

13 Hömig, Brüning, S. 255.

14 Brüning, Memoiren, S. 309. Siehe auch: Köppen, Krankheit. Knut Borchardt hat darauf mit einer scharfen Kritik reagiert: Borchardt, Alternative. Und Roman Köster hat den Disput eingeordnet: Köster, Zwangslagen.

15 Wernecke/Heller, Führer, S. 147–153.

ihre Wählerschaft wurde nur locker durch Zorn, Frustration und Angst zusammengehalten.“[16]

Gottfried Feder hatte schon 1919 sein ‚Manifest zur Brechung der Zinsknechtschaft des Geldes‘ veröffentlicht.[17] Zu seinem Neun-Punkte-Programm gehörte als erstes: „Konvertierung aller Schuldtitel des Deutschen Reiches und der deutschen Bundesstaaten unter Aufhebung der Zinspflicht zu gesetzlichen Zahlungsmitteln zum Nominalbetrag“. Seine Ideen wurden 1920 in das 25-Punkte-Programm der NSDAP aufgenommen. Er galt bis 1933 als wichtigster Wirtschaftstheoretiker der NSDAP. Es ging ihm um die Herrschaft des Nationalstaats über das Geldwesen, unabhängig von Golddeckungsregeln, zugunsten des ‚schaffenden‘ Sachkapitals und gegen das ‚raffende‘ (nationale und vor allem internationale) Finanzkapital. Damit meinte er die ‚Goldene Internationale‘. Das war ein antisemitischer Kampfbegriff gegen kapitalkräftige Juden. Feder legte damals die Fundamente für die national orientierten geldpolitischen Lösungsansätze zur Krisenbekämpfung, welche die NSDAP auch in der Großen Weltwirtschaftskrise 1929–1933 verfolgen sollte.

Aber es war nicht Gottfried Feder, der als Erster ein kreditfinanziertes Arbeitsbeschaffungsprogramm in Deutschland im Reichstag einbringen sollte, sondern der Steuerfachmann Fritz Reinhardt, sein Parteigenosse. Dieser rhetorisch begabte Leiter der Rednerschule der NSDAP in Herrsching am Ammersee war auch Herausgeber des dazugehörigen Rednermaterials sowie der Wochenzeitschrift ‚Wirtschaftspolitischer Beobachter‘ und weiterer damit verbundener Schriften. 1930 bis 1933 war Reinhardt neben Joseph Goebbels als „Reichspropagandaleiter II“ Mitglied der Reichsleitung der NSDAP, RT-Abgeordneter seit September 1930 und Mitglied des Haushaltsausschusses des RT. Reinhardt kritisierte Brünings Deflationspolitik nicht nur auf das Schärfste, sondern er schlug im Haushaltsausschuss des RT schon am 4. Februar 1931 ein geldpolitisch fundiertes Anti-Krisen-Programm vor.[18] In jener Sitzung ging es um die Beratung des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1931/32. Der von Reinhardt eingebrachte

16 Childers, Hitler, Zitat S. 53. Der Nukleus der Wählerstimmen für die NSDAP aus der unteren Mittelklasse sei in Perioden schwerer wirtschaftlicher und politischer Bedrängnis – wie kurzzeitig während der Stabilisierungskrise 1923/24, aber massiv nach 1928 – durch krisenverunsicherte Protestwähler aus einem weiten Spektrum sozialer Schichten aufgestockt worden. Ebenda, S. 52.

17 Feder, Manifest.

18 Block, Wirtschaftspolitik, S. 132–135. Auch zum Folgenden, soweit nicht anders belegt. Der rhetorisch ähnlich begabte Abgeordnete der NSDAP Gregor Straßer stellte dem RT in einer fulminanten Rede am 10. Mai 1932 ein Arbeitsbeschaffungsprogramm vor. Das war ein gutes Vierteljahr später als die Gewerkschaften, die am 26. Januar 1932 ihren WTB-Plan zur Arbeitsbeschaffung veröffentlicht hatten.

Antrag Nr. 158, mit dem der Haushaltsausschuss den Reichstag zur Annahme folgender Entschließung auffordern sollte, lautete:

> die Reichsregierung zu ersuchen, 1. unverzüglich Schritte zur Aufhebung des Bankgesetzes vom 30. August 1924 in der Fassung vom 13. März 1930 (Reichsgesetzbl. II S. 355) und zur Überführung der gegenwärtigen ‚Reichsbank' in den Besitz des Deutschen Reichs zu unternehmen, 2. jede weitere zinsenpflichtige Verschuldung des Reichs zu unterlassen und zu solcher Unterlassung auch die Länder und die Gemeinden anzuhalten, 3. die Durchführung aller öffentlichen Aufgaben des Reichs, der Länder und der Gemeinden, durch welche neue Werte geschaffen werden (z.B. Kraftwerke, Schulen, Krankenhäuser, Wohnungen, Straßen, Kanäle usw.) durch Ausgabe zinsloser Reichsdarlehenskassenscheine zu finanzieren.[19]

Am 6. Februar 1931 diskutierte der Haushaltsausschuss über Reinhardts Vorschlag. Die meisten Anwesenden hielten ihn wegen seiner Finanzierungsmethode für inflationsträchtig. In besonders scharfer Form äußerte dies der anwesende Regierungsvertreter, MinDir Dr. Wolfgang Reichardt aus dem RWM. Er meinte, die in Punkt 3 des Antrags geforderte Finanzierungsmethode würde eine „böse Inflation" nach sich ziehen. Denn die Ausgabe zinsloser Reichskassenscheine ohne gleichzeitige Verringerung des ansonsten umlaufenden Geldes erzeuge „die für die Inflation charakteristische Aufblähung des Geld-Umlaufs und führe unvermeidlich zur Geldentwertung."[20] Der KPD-Abgeordnete Ernst Torgler befürchtete, die vorgeschlagene Baufinanzierung würde „eine riesige Inflation auf Kosten der werktätigen Massen" auslösen.[21] SPD-Vertreter äußerten sich skeptisch; Wilhelm Keil hielt die Ausgabe von zinslosen Reichskassenscheinen für „undurchführbar". Karl Cremer (DVP) lehnte Reinhardts Vorschlag ebenfalls ab, indem er sich auf das Urteil verschiedener Sachverständiger berief, die ihn unisono für undurchführbar hielten. Aufgeschlossener waren Reinhold Quaatz und Oskar Hergt von der DNVP. Sie äußerten aber Zweifel, dass solche Anträge die schwerwiegenden und weittragenden Probleme des Reiches lösen könnten.

Demgegenüber hielt der Zentrumsabgeordnete Heinrich Köhler eine ausführlichere Diskussion des Vorschlags für „sehr wertvoll". Das Zentrum würde eine grundsätzliche Aussprache darüber sehr begrüßen und sei dazu bereit. Und auch

19 BAB R 101/1445, Bl. 472, Antrag Nr. 158.

20 BAB R 101/1446, Bl. 42, MinDir Reichardt kritisierte auch den Punkt 1 der beantragten Entschließung. Die internationale Kontrolle der Reichsbank sei seit der Annahme des Young-Plans ohnehin beseitigt. Auch für die Überführung der Reichsbank in das Eigentum des Reiches gebe es weder einen historischen noch sachlichen Grund. Ebenda, Bl. 40f.

21 BAB R 101/1446, Bl. 58.

der Abgeordnete der Staatspartei Gustav Stolper, Herausgeber der renommierten Zeitschrift ‚Der Deutsche Volkswirt', hielt eine eingehende Besprechung des Reinhardt-Antrags für erforderlich, auch mit Rücksicht auf die Größe der dahinterstehenden Partei. Er schloss sich dem Antrag von Köhler an, einen möglichst nahen Termin festzusetzen, an dem der Haushaltsausschuss nur die Zinsproblematik und Fragen der Geldschöpfung diskutieren würde.[22]

Reinhardt versuchte, die geringe Zustimmung zu seinem Antrag mit folgenden Argumenten aufzubessern:

> Die Befürchtung, die Ausgabe von zinslosen Reichsdarlehenskassenscheinen werde zu einer neuen Inflation führen, sei unbegründet; denn die Ausgabe der Rentenbankscheine [1923/24] habe auch nicht dazu geführt. Der Unterschied sei nur der, dass die Rentenbankscheine durch bereits vorhandene Werte gedeckt wurden, während die Reichsdarlehenskassenscheine durch Werte gedeckt werden sollten, die mittels dieses neuen Geldes geschaffen würden. Gewiß sei ein Kraftwerk kein bleibender Wert [wie der Boden als Deckung der Rentenmark], es habe doch aber in jedem Jahr einen bestimmten Hundertsatz als Tilgung an die Reichsdarlehenskasse zurückzuzahlen, und diese ziehe in Höhe dieses Tilgungsbetrages Reichsdarlehenskassenscheine aus dem Verkehr zurück. Mit der Entwertung dieses Kraftwerks würden also die Gelder aus dem Verkehr zurückgezogen.[23]

Reinhardt war bei seinen Ausführungen anscheinend von vielen Zwischenrufen unterbrochen worden. Er reagierte heftig, wohl weil er seine Felle bereits davonschwimmen sah:

> Aus den Zurufen ersehe er indessen, daß er es mit Parteien zu tun habe, die für eine Neuregelung des Geld- und Kreditwesens so, wie es im Interesse des deutschen Volkes in allen seinen schaffenden Ständen gelegen wäre, kein Verständnis hätten; er lehne es ab, sich mit solchen verständnislosen Parteien über diese Frage weiter zu unterhalten. Binnen kurzem hätten wir einen neuen Staat, in dem das Volk von diesen brutalen Lasten befreit und die Maßnahmen so durchgeführt würden, wie es dem Willen des Volkes entspreche. Bei der Durchführung dieser Maßnahmen würden allerdings die Sozialdemokraten und die Deutsche Volkspartei über nichts mitzureden haben.[24]

Aber auch diese Schelte half nicht. Reinhardts Antrag wurde noch in jener Sitzung des Haushaltsausschusses vom 6. Februar 1931 abgelehnt. Eine Erklärung dafür mag die Tatsache sein, dass die Krise zu diesem Zeitpunkt noch für eine zwar schwere, aber notwendige konjunkturelle Reinigungskrise gehalten wurde, aus der heraus die Selbstheilungskräfte der Wirtschaft einen neuen Aufschwung herbeiführen würden. Diese Meinung war nicht nur in Deutschland, sondern auch

22 Block, Wirtschaftspolitik, S. 133f.
23 BAB R 101/1446, Bl. 61f.
24 BAB R 101/1446, Bl. 62.

in den USA verbreitet.[25] Und tatsächlich gab es in den ersten Monaten des Jahres 1931 Anzeichen einer konjunkturellen Erholung. Diese brach jedoch Mitte April 1931 wieder ab.[26]

3 Das zweite Gutachten der Brauns-Kommission

Der Vorstoß der NSDAP im Reichshaushaltsausschuss könnte eine Reaktion auf die erste beschäftigungspolitische Initiative der Brüning-Regierung gewesen sein. Vom RAM angeregt, hatte die Regierung am 12. Januar 1931 die ‚Gutachterkommission zur Arbeitslosenfrage' (Brauns-Kommission) berufen, mit dem Auftrag, „die grundlegenden Fragen der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und ihrer Folgen zu behandeln".[27] Ihre Mitglieder waren nicht nach parlamentarischem Parteienproporz berufen worden, sondern nach ihrer im Urteil der Regierung fachlichen Eignung.[28] Die Kommission teilte ihren Gesamtauftrag in sechs Kapitel ein.[29] Nachdem Brauns am 27. März 1931 der Reichskanzlei ein Gutachten zu den Kapiteln Arbeitslosenfrage und Problem der Doppelverdiener übersandt hatte, folgte am 1. Mai 1931 der zentrale zweite Teil des Gutachtens: „Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitsbeschaffung".[30] Darin schlug die Kommission die Durchführung eines öffentlichen Investitionsprogramms vor,[31] deren Teilprojekte denen ähnlich waren, die der RT-Abgeordnete Fritz Reinhardt (NSDAP) am 4. Februar im RT-Haushaltsausschuss vorgeschlagen hatte. Der große Unterschied

25 Dort wurde diese Ansicht prägnant von Finanzminister Andrew W. Mellon vertreten, wie Präsident Hoover in seinen Memoiren berichtet: „liquidate labor, liquidate stocks, liquidate the farmers, liquidate real estate […] It will purge the rottenness out of the system." Hoover, Memoirs, S. 30. Online unter: http://www.ecommcode.com/hoover/ebooks/pdf/FULL/B1V3_Full.pdf (abgerufen am 9.5.2016).

26 Borchardt, Zwangslagen, hier S. 169.

27 Röpke, Konjunkturpolitik, Zitat S. 322.

28 Kommissionsmitglieder waren: Dr. Hermann Brauns, RAMr a.D. (Vorsitzender); Dr. Bernhard Dernburg, RFMr a.D.; Prof. Dr. Hermann Dersch; Dr. Wilhelm Engler, Präsident des Landesarbeitsamts Hessen; MinDir a.D. Hans Frick; Prof. Dr. Eduard Heimann; Frau Antonie Hopmann, Geschäftsführerin des katholischen Frauenbundes; Prof. Dr. Wilhelm Polligkeit; Prof. Dr. Wilhelm Röpke; Prof. Dr. Friedrich Zahn, Präsident des Bayerischen Statistischen Landesamts. Siehe Röpke, Konjunkturpolitik, S. 323, Anm. 1.

29 Aufgelistet in: Sachverständigenkommission, Sp. 215.

30 Gutachterkommission, Gutachten. Zu diesem Brauns-Gutachten siehe auch den Beitrag von Albrecht Ritschl in diesem Band.

31 Die Kommission hatte sorgfältig abgewogen, welche Projekte im Sinne der Arbeitsbeschaffung und der Vermeidung von Fehlinvestitionen besonders förderungswürdig seien und welche nicht; s. Einzelvorschläge, Sp. 631–633.

zwischen den beiden Arbeitsbeschaffungsprogrammen lag jedoch auf der Finanzierungsseite. Während Reinhardt auf inländische Geld- und Kreditschöpfung gesetzt hatte, schlug die Brauns-Kommission die Finanzierung durch eine Anleihe der Deutschen Gesellschaft für öffentliche Arbeiten AG (Öffa) im Ausland vor. Sie gab aber gleichzeitig zu bedenken, dass diese Anleihe wegen der Störung des deutschen Auslandskredits nur schwer zu platzieren sein würde.[32]

Genau eine Woche nach der Vorlage des Brauns-Gutachtens zur Arbeitsbeschaffungsfrage veröffentlichte ORegRat Wilhelm Lautenbach (RWM), der selber der Kommission als Experte zugearbeitet hatte, eine Zusammenfassung und Kommentierung des Gutachtens. Er lobte die Vorschläge der Kommission, weil sie langfristiges Auslandskapital zur Finanzierung des staatlichen Investitionsprogramms im Inland mobilisieren wolle. Das werde „mit einem Schlage die Verkrampfung in der deutschen Kreditwirtschaft" lösen und „unsere Auslandsschulden per Saldo nicht vermehren". Denn durch den Devisenzustrom würde „die Form unserer Auslandsverschuldung [...] in außerordentlich erfreulicher Weise verbessert, weil kurzfristige Schulden in langfristige umgewandelt werden."[33] Die so zu erreichende Kreditexpansion der Banken sei aber nur eine notwendige Bedingung für Erfolge bei der Arbeitsbeschaffung. Erst das staatliche Investitionsprogramm schaffe mit seiner Nachfrage nach Kredit die hinreichende Bedingung.[34]

Am 14. Mai 1931 wurde eine kritische Stellungnahme von Lucien Albert Hahn zum Brauns-Gutachten vom 1. Mai veröffentlicht, die – laut Schriftleitung der Zeitschrift – schon vor Maibeginn verfasst worden war. Hahn bezweifelte, dass es möglich sein würde, langfristige Auslandsanleihen in dem geplanten Umfang am internationalen Kapitalmarkt zu platzieren. Er sorgte sich um die Rentabilität der öffentlichen Investitionen. Langfristiges Auslandskapital würde der deutschen Wirtschaft mehr nützen, wenn es zur Konsolidierung der kurzfristigen Schulden von Banken und Unternehmen verwendet würde. Dies würde die Privatwirtschaft aus ihrer Lethargie befreien und so deren Investitionen und die Konjunktur

32 Mit dem dritten Teil des Gutachtens, „Unterstützende Arbeitslosenhilfe" vom 28.5.1931, und ergänzenden Vorschlägen vom 1.6.1931 beendete die Brauns-Kommission ihre Arbeiten. Sie schätzte selbst, dass bei einer Umsetzung ihrer Vorschläge 400 000 Arbeitslose beschäftigt werden könnten. AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 2: Dok. Nr. 272 Ministerbesprechung vom 27. März 1931. Online unter: http://www.bundesarchiv.de/aktenreichskanzlei/1919–1933/0a1/bru/bru2p/kap1_1/kap2_20/para3_1.html (abgerufen am 9.5.2016). Dies auch als Quelle für den ganzen Absatz im Text.

33 Lautenbach, Gutachten, Zitate S. 793f.

34 Ebenda, S. 792. Dem Brauns-Gutachten ähnlich zustimmend äußert sich Lautenbach wenige Tage später noch einmal: Lautenbach, Bekämpfung.

wieder anregen.[35] Abschließend betonte er den Zusammenhang der Konjunkturentwicklung in Deutschland mit der Weltwirtschaftskrise. „Die Möglichkeit, eine Sonderkonjunktur in Deutschland entfachen zu können, halte ich nicht für gegeben. Zur Überwindung der Weltwirtschaftskrise werden nur internationale, d.h. in allen Ländern gleichzeitig zu ergreifende [besonders geldpolitische] Maßnahmen führen können."[36]

Mit diesen Einwänden setzt sich eine Woche später Röpke auseinander. Hahn verkenne die „Ankurbelungsidee" des Gutachtens. Der unentbehrliche Selbstreinigungsprozess in der Konjunkturkrise, auf den Hahn noch setzte, sei „bereits recht weit fortgeschritten". Eine Stabilisierung der Depression habe sich eingestellt. Dies würde „unter einigermaßen normalen Umständen einen allmählichen Wiederanstieg einleiten [...]. Die Erreichung dieser nächsten Phase zu beschleunigen, ist das dem Brauns-Gutachten vorschwebende Ziel." Hahns These von der Unmöglichkeit einer Sonderkonjunktur in Deutschland setzt Röpke entgegen: Die Kommission habe „die deutsche Wirtschaftskrise ausdrücklich in den unlöslichen Zusammenhang mit der Weltwirtschaftskrise" gestellt. Aber sie habe „die deutsche Krise nicht nur als einen Sektor der Weltkrise, sondern zugleich als eine auf Ursachen eigener Art beruhende Sonderkrise" bezeichnet. Ihre Empfehlungen würden „der Milderung dieser Sonderkrise gelten."[37]

„Das Reichskabinett selbst schien sich als Ganzes den Grundideen des Planes völlig zu verschließen", stellte Wilhelm Röpke im Oktober 1931 fest. Die Arbeitsbeschaffungspläne der zweiten Notverordnung zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen [vom 5. Juni 1931] würden diesen „keineswegs" entsprechen, weil sie die Finanzierung aus Ausgabenkürzungen und Einnahmeerhöhungen im Reichshaushalt vorsehe. Jede Arbeitsbeschaffung, die die Mittel nur an anderer Stelle

35 Dieser Meinung schloss sich der führende Wirtschaftsjournalist der Frankfurter Zeitung Arthur Feiler, von der Reichsregierung ernanntes Mitglied des VRWiR, ab Januar 1921 Mitglied der Sozialisierungskommission und ab November 1923 Beisitzer am Reichskartellgericht, explizit an: Feiler, Auslandskredite, hier Sp. 684. Er verwies auch auf eine kurz vorher erfolgte Schätzung von RFMr Hermann Dietrich, dass als Folge des riesigen Stimmenzuwachses der NSDAP in der RT-Wahl vom 14. September 1930 Kapital in Höhe von ca. 2 Mrd. RM aus Deutschland ins Ausland geflohen sei. Ich meine, wenn dies nicht stattgefunden hätte, wäre die Notwendigkeit eines Bemühens um langfristigen Auslandskredit in Höhe von der im Brauns-Gutachten ins Auge gefassten ca. 1 Mrd. RM 1931 nicht gegeben gewesen. In der neueren Literatur findet sich der Hinweis, dass allein der Gold- und Devisenbestand der Reichsbank von Mitte September bis Mitte Oktober 1930 um eine Mrd. auf 650 Mio. RM zurückgegangen war. Hömig, S. 237. Offizielle Zahlen zeigen, dass der Gold- und Devisenbestand der Reichsbank von 2,9 Mrd. RM am Jahresende 1928 auf 0,9 Mrd. RM am Jahresende 1932 gefallen war. Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Geld- und Bankwesen, S. 36.

36 Hahn, Krisenbekämpfung, Zitat Sp. 625.

37 Röpke, Brauns-Gutachten, Zitate Sp. 666f.

der Volkswirtschaft fortnehme, ohne die Gesamtsumme der verfügbaren Mittel zu erhöhen, sei ebenso sinnlos „wie die Bluttransfusion von einer Stelle des Körpers zur andern“.[38] Das öffentliche Investitionsprogramm verteidigte er gegen Kritik aus Wirtschaft und Banken mit dem Argument, Mittelbeschaffung zu niedrigeren Zinssätzen allein könne keine Beschäftigungswende herbeiführen, solange die „Angst vor der Produktion“, d.h. die Unlust der privaten Wirtschaft zu Investitionen, anhalte. Deswegen müsse der Staat in die Bresche springen und dadurch bei ausländischen Kapitalgebern auch Vertrauen in die weitere deutsche Wirtschaftsentwicklung schaffen. Unter ausdrücklichem Verweis auf J. M. Keynes ‚Treatise on Money‘ von 1930 fasst Röpke zusammen: „Die Politik der Niveausenkung allein vermag uns nicht aus der Depression herauszuführen, sondern läßt uns, solange der Spielraum an Produktionsreserven, Kostensenkungen und Einsparungen, den sie schafft, nicht von neuen Investitionen ausgenutzt wird, wirtschaftlich nur noch tiefer sinken.“[39]

II Nach der Wahrnehmung der *sekundären* Deflation

1 Die Bankenkrise 1931 als Wende zu Arbeitsbeschaffungsplänen mit inländischer Kreditausweitung

Nach der Vorlage des zweiten Teils des Brauns-Gutachtens am 1. Mai 1931 trat ein Ereignis ein, das nicht nur den Plan des Brauns-Gutachtens, ein staatliches Investitionsprogramm mit Anleihekredit aus dem Ausland zu finanzieren, endgültig undurchführbar machte. Sondern es sollte auch den Charakter der Krise grundlegend verändern. Am 11. Mai 1931 veröffentlichte die Creditanstalt, Österreichs größte Bank mit Rothschild-Wurzeln, ihren Jahresabschluss mit einem Verlust von 140 Millionen Schilling bei einem Eigenkapital von 145 Millionen. Am Tag darauf setzte ein massiver Run auf alle österreichischen Banken vor allem von Inländern ein. Aber wegen ihrer der Creditanstalt ähnlichen Struktur begannen gleichzeitig auch bei den deutschen Großbanken die Abzüge von Einlagen, hier zunächst vor allem von Seiten des Auslands.

Mit Hilfe eines Kredits von 150 Millionen Schilling Mitte Juni 1931 seitens der Bank of England, als die österreichische Regierung wegen der Bankenkrise und

38 Röpke, Konjunkturpolitik, S. 324.
39 Ebenda, S. 328f.

der politischen Konditionalität eines Hilfskredits aus Frankreich gerade gestürzt war, konnte das Überleben der Creditanstalt gesichert werden. Für die bedrohten deutschen Großbanken konnte ausländische Kredithilfe im erforderlichen Umfang zu politisch annehmbaren Bedingungen nicht beschafft werden. Mit der Schließung der Schalter der Darmstädter und Nationalbank (Danat-Bank) am Montag, dem 13. Juli 1931, manifestierte sich die Bankenkrise in Deutschland endgültig vor jedermanns Augen. Jetzt stürmten Inländer die Schalter der Banken und Sparkassen. Die Reichsregierung verordnete ‚Bankfeiertage' für den 14. und 15. Juli, d.h. die Schließung aller Banken.[40]

Abbildung 48: Berlin, Bankenkrach, Andrang bei der Sparkasse 13.7.1931.

Spätestens jetzt war ein Krisenstadium jenseits des rein konjunkturellen Zyklus, in dem man noch auf die Selbstheilungskräfte der Wirtschaft hätte vertrauen können, erreicht. John M. Keynes hatte in seinem 1930 erschienenen Buch

40 Karl-Erich Born, Das Karussell der Pleiten, in: Die Zeit, 14.4.1967. Online unter: http://www.zeit.de/1967/15/das-karussell-der-pleiten (abgerufen am 9.5.2016). Born, Bankenkrise; Born, Beginn, hier S. 105—123; James, Deutschland, S. 275—311. Zum Drama des Zusammenbruchs der Creditanstalt 1931 und zu deren Rettung siehe auch: Feldman, Creditanstalt-Bankverein, hier S. 25—27; Stiefel, Finanzdiplomatie.

‚Treatise on Money' eine neue Theorie dazu entwickelt.[41] Wilhelm Röpke hat in einer Rezension deren Hauptargument folgendermaßen dargestellt:

> Die Konjunkturgeschichte kennt jedoch Fälle, in denen man mit diesem ‚Naturheilverfahren' [Selbstheilungskräfte] nicht auskommt, sondern in denen eine so starke Kontraktion des Kreditvolumens eintritt, daß es gerade im Sinne einer auf Neutralisierung der Geldeinflüsse gerichteten Politik geboten ist, eine Wiederausdehnung des Kreditvolumens mit allen zu Gebote stehenden Mitteln zu erstreben. Ein solcher Fall liegt dann vor, wenn die akute Krise durch ihre Schärfe oder aus anderen Gründen das Wirtschaftssystem in einen kumulativen Niedergangsprozeß verwickelt, der zwar schließlich einmal sein Ende erreicht, aber die Wirtschaft doch auf ein viel tieferes Niveau führt, als es dem Erfordernis eines Dauergleichgewichts entspricht, und die Menschen einen Leidensweg gehen läßt, dessen Abkürzung ein Gebot der Vernunft und der Menschlichkeit ist. Wir haben es hier mit einer ‚sekundären' selbstinduzierten Deflation zu tun, für die die gegenwärtige Weltkrise das beste Beispiel liefert.

Die Vermehrung der Geldmenge sei nun geboten, auf die „sich gerade im gegenwärtigen Augenblick alle Kräfte der internationalen Geldpolitik konzentrieren müssen, wenn die Weltkrise nicht Dimensionen annehmen soll, denen die Druckfestigkeit unseres Wirtschafts- und Gesellschaftssystems kaum mehr gewachsen sein dürfte."[42]

Das Ende der zarten Konjunkturerholung in Deutschland und in anderen Staaten im April und der Ausbruch der Bankenkrise im Mai 1931 ließ diejenigen, die mit der angelsächsischen Wirtschaftstheorie Schritt gehalten hatten, im Mai/Juni erkennen, dass Deutschland (und die Weltwirtschaft) vom Stadium einer Konjunkturkrise in das Stadium einer sich selbst verstärkenden Deflationskrise übergegangen war. Das waren vor allem jüngere deutsche Wirtschaftswissenschaftler, Unternehmer und Bankiers, Politiker und Beamte. Zu den „Reformern" zählten:[43] Hans Gestrich (*1895), Leonard Miksch (*1901), Gerhard Colm (*1897), Hans Neisser (*1895), Wilhelm Röpke (*1899), Wilhelm Grotkopp (*1900), Albrecht Forstmann (*1891), Bernhard Benning (*1902), Otto Donner (*1902), Heinrich Rittershausen (*1898), Wladimir Woytinsky (*1885), Eduard Heimann

41 Im ‚Treatise on Money' unterschied Keynes zwischen dem Ersparnisaufkommen und den Investitionsausgaben einer geschlossenen Volkswirtschaft. Er stellte fest: Wenn die Ersparnis die Investitionen übersteigt, führt dies zur Schrumpfung der Wirtschaftsaktivität und übt einen deflationären Druck auf die Preisentwicklung aus. Aus dieser negativen Spirale würde eine Verstärkung der Investitionen und ein Abschwächung des Sparens herausführen. Keynes, Treatise.

42 Röpke, Geldtheorie, Zitat S. 321.

43 Deren Werk ist von Vielen gewürdigt worden, z.B. von: Grotkopp, Krise; Marcon, Arbeitsbeschaffungspolitik; Garvy, Keynes; Bombach u.a. (Hrsg.), Keynesianismus I und III; Krohn, Wirtschaftstheorien; Borchardt, Aufarbeitung; Borchardt, Wege; Hagemann, Lohnsenkung; Hudson, Economists; Büttner, Alternativen; Kruedener (Hrsg.), Crisis; Klausinger, Anticipations; Klausinger, Stolper.

(* 1889), Alfred Müller-Armack (*1901), Robert Nöll von der Nahmer (*1899), Fritz Baade (*1893), Emil Lederer (*1882), Lucien Albert Hahn (*1889), Heinrich Dräger (*1898), Robert Friedlaender-Prechtl (*1881), aus dem RWM ORegRat Wilhelm Lautenbach (*1891), Hanns-Joachim Rustow (*1900) sowie der bereits ausgeschiedene ORegRat z.D. Rudolf Dalberg (*1885) und aus der dem RWM nachgeordneten Behörde, dem Statistischen Reichsamt, Präsident Ernst Wagemann (*1884) und dessen enger Mitarbeiter RegRat Kurt A. Herrmann (*1894).[44]

2 Anton Erkelenz

Auch der nicht mehr ganz so junge Anton Erkelenz (geboren 1878; 1921 bis 1929 Vorsitzender des Parteivorstands der DDP; wegen deren Fusion mit dem antisemitischen Jungdeutschen Orden zur Deutschen Staatspartei im Wahlmonat September 1930 Wechsel zur SPD; 1919/20 Mitglied der Nationalversammlung; anschließend Reichstagsabgeordneter bis 1930; auch er ein Kenner der keynesianischen Theorie) war ein scharfer Kritiker der Brüning'schen Deflationspolitik und griff diese als Wegbereiter der nationalsozialistischen Machtübernahme an. Erkelenz hatte als Gasthörer mit einem Stipendium 1906/1907 an der Frankfurter Handelshochschule Wirtschaftswissenschaften studiert,[45] was ihn offenbar befähigte, den neuesten Entwicklungen der Wirtschaftstheorie auf den Fersen zu bleiben. Demgegenüber hatte Brüning ein volles wirtschaftswissenschaftliches Studium mit Abschluss Dr. rer. pol. absolviert, welches ihn offenbar für die Rezeption neuer wirtschaftstheoretischer Erkenntnisse wenig empfänglich gemacht hatte. Weil Erkelenz unter den Politikern eine Ausnahmeerscheinung darstellte und zeitgleich mit den oben genannten Wirtschaftswissenschaftlern im Mai/Juni 1931 die traditionelle Vorstellung von einer sich selbstheilenden Reinigungskrise der Konjunktur aufgab und das *sekundäre Stadium* der Krise als sich selbst verstärkende Deflationskrise erkannte, stelle ich seine Ansichten hier vor.

---

44 Auf keinem der üblichen Wege war das Geburtsdatum von Herrmann zu ermitteln. Nachdem die UB der FU Berlin zumindest herausfinden konnte, dass Herrmann an der Universität Gießen 1922 promoviert wurde, hat die Universität Gießen das Geburtsdatum und das genaue Promotionsdatum (7.3.1922) zum Thema seiner Dissertation „Teuerung und Lohn. Ein Beitrag zur Frage des gleitenden Lohnmaßes", mit dem Erstgutachter August Skalweit, für mich herausgefunden. Fast genau zwei Jahre später, am 24.3.1924, ist dort auch Lautenbach, ebenfalls mit August Skalweit als Doktorvater, mit seiner Dissertation „Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Kartoffeltrocknung im Kriege" promoviert worden. Die Liste der Promovierten an der Universität Gießen ist online unter: https://www1.uni-giessen.de/plone/include/ub/archiv/prom.php (abgerufen am 9.5.2016).

45 Wikipedia-Artikel online: https://de.wikipedia.org/wiki/Anton_Erkelenz (abgerufen am 9.5.2016).

Denn wären Brüning und Luther sowie der Mainstream der wirtschaftspolitisch mitgestaltenden Politiker zu ähnlichen intellektuellen Leistungen fähig gewesen, wären die deutsche und die Weltgeschichte wohl anders verlaufen.[46]

Erkelenz hatte die Krise bis zum Frühjahr 1931 noch als einen konjunkturellen Reinigungsprozess wahrgenommen und als Vertreter von Arbeitnehmerinteressen mit dem Kaufkraftargument der Löhne nur gegen den Lohnabbau argumentiert. Dieser verschärfe die Wirtschaftskrise. Den deutschen Unternehmern hielt er vor, dass sie Lohnsätze nur als Kosten ihres Einzelbetriebs und nicht in ihrer ebenso wichtigen Funktion für die Nachfrageentwicklung der Gesamtwirtschaft sähen. Aus dieser Kurzsichtigkeit heraus würden sie selbst an dem Ast sägen, auf dem sie säßen.[47]

Schon am 16. September 1929 hatte Erkelenz in einem Brief an Gustav Stolper, den führenden Wirtschaftstheoretiker der DDP und Herausgeber von ‚Der deutsche Volkswirt', auf das Sparparadoxon hingewiesen: „Individuell ist es immer noch wichtig, daß der Einzelne spart. Wenn aber alle Einzelnen etwa in derselben Weise sparen würden, [...] dann würde das den Untergang der deutschen Wirtschaft bedeuten." D.h. er konnte schon zu diesem Zeitpunkt in volkswirtschaftlichen Kreislaufzusammenhängen jenseits des Kaufkraftarguments der Löhne denken, wozu Brüning und die Mehrzahl der deutschen wirtschaftswissenschaftlichen Lehrstuhlinhaber zu diesem Zeitpunkt und in den Jahren der Weltwirtschaftskrise nicht in der Lage waren.[48] Erkelenz kannte Keynes aus dessen zahlreichen Aufsätzen zwischen 1925 und 1929 und aus dem hauptsächlich von Keynes erarbeiteten Wirtschaftsprogramm der Liberalen Partei in England von 1928. Enttäuscht von deutschen Wirtschaftswissenschaftlern, „setzte er alles daran, Keynes' Gedanken in Deutschland bekannt zu machen."[49]

Erkelenz hatte schon 1930 erkannt, dass die größte Gefahr für die Weimarer Demokratie von dem Preis- und Lohnabbau ausging und die Stimmengewinne der extremistischen Parteien nur die Folge der „Einschrumpfung" der Wirtschaftsaktivität und der Beschäftigung durch eine prozyklische Geld- und Haushaltspolitik waren.

---

46 Ähnlich haben aus zeitlicher Distanz auch zwei am damaligen Geschehen beteiligte Zeitgenossen geurteilt: Arnold Brecht, bis April 1927 MinDir im Reichsinnenministerium und anschließend im preußischen Staatsministerium, sowie der schon genannte Lucien Albert Hahn. Brecht, Kraft, S. 133—137; Lucien Albert Hahn, ‚Brüning war an allem schuld'. Eine falsche Wirtschaftspolitik ebnete den Weg für die Massenverführer, in: Die Zeit vom 5.4.1963. Online unter: http://www.zeit.de/1963/14/bruening-war-an-allem-schuld (abgerufen am 9.5.2016).

47 Typisch: Erkelenz, Irrtum; Erkelenz, Steigerung.

48 Köster, Wissenschaft, S. 258—268.

49 Büttner, Deflation, S. 375.

Nachdem am 19. Dezember 1930 ein Aufsatz von Keynes in der Zeitschrift ‚Wirtschaftsdienst', in der überhaupt eine ausführliche Debatte über die Krisenursachen und -therapien stattfand, erschienen war,[50] bekannte sich Erkelenz zu einer neuen Sicht auf die Krisenursachen. Auch der ‚Macmillan Report' vom 23. Juni 1931, der im Wesentlichen aus der Feder von Keynes entstanden war, trug dazu bei.[51] Erkelenz beschränkte seine Vorschläge zur Überwindung des deflationären Prozesses seitdem nicht mehr nur auf die Empfehlung, den Lohn- und Preisabbau zu beenden.

> Keynes' Deutung der Weltwirtschaftskrise als fundamentale Deflationskrise erlaubte es Erkelenz, seinen bisherigen Kampf gegen den Lohnabbau in eine umfassende theoretische Konzeption einzuordnen. Weit besser als mit Hilfe der Kaufkrafttheorie ließ sich mit dem Deflationsargument begründen, dass das Insistieren auf stabilen Löhnen nicht dem Gruppenegoismus einer Klasse entsprang, sondern den wohl verstandenen Interessen der Gesamtbevölkerung diente.[52]

Das Timing ist bezeichnend: Erkelenz schrieb am 31. Mai 1931 an seinen ehemaligen DDP-Parteifreund Ernst Lemmer: „Ich beginne jetzt die Propaganda gegen die Deflation."[53] Es folgten viele entsprechende Artikel in Presseorganen und die eigentlich schon im September 1931 fertiggestellte 72-seitige umstrittene Kampfschrift „Ist Armut eine Tugend?" Diese wurde erst im Dezember 1931 nach vielen vergeblichen Bemühungen unter dem Titel „Der Abbauwahn. Gegen Deflation, gegen Inflation, für Stabilität" (Berlin 1932) veröffentlicht.

Erkelenz sah entsprechend dem Keynes-Artikel vom 19. Dezember 1930 und dem Macmillan Report die Krisentherapie vor allem in einer international koordinierten Kreditausweitung der Zentralbanken und unterstützte deswegen den auch von Keynes inspirierten, von Woytinski, Tarnow und Baade ausgearbeiteten WTB-Plan der Freien Gewerkschaften, veröffentlicht am 26. Januar 1932, nur zurückhaltend. Aber er forderte den Verzicht auf alle Maßnahmen, durch die die Deflation in Deutschland „künstlich" verstärkt würde. „Wir müssen mit aller Schärfe eine neue Inflation abweisen, selbst auf Kosten der Wirtschaft. Aber wir müssen ebenso scharf die Deflation bekämpfen [...]. Der zwischen Inflation und Deflation zu steuernde, einzig gesunde Weg heißt: *Stabilität der Preise, Löhne, Steuern, des Arbeitsmarktes, der Politik und damit des Verstandes der Staatsbürger*."[54]

---

50 Keynes, Krise. Ursula Büttner hat als Autoren dieses Artikels fälschlicherweise Anton Erkelenz angegeben. Siehe Büttner, Deflation, S. 375, Anm. 20.

51 Zusammenfassung des Berichts: Krämer, Macmillan-Bericht.

52 Büttner, Deflation, S. 375.

53 Ebenda.

54 Zit. n. ebenda, S. 377.

Erkelenz warb im zweiten Halbjahr 1931 in Zeitungsartikeln und persönlichen Schreiben an Mitstreiter und Politiker für ein Ende der „verhängnisvollen" Politik Brünings. Brünings Deflationspolitik bedeute, „Selbstmord zu verüben aus Furcht vor dem Tode." Es gehe unvergleichlich viel mehr verloren, als in zwanzig Jahren an Reparationen zu zahlen sei. Dem preußischen Innenminister Carl Severing schrieb Erkelenz am 5. Dezember 1931: „Sie können als Leiter der preußischen Polizei, auch wenn Sie eine ganze Million Polizisten zur Verfügung hätten, nicht soviel Unglück verhindern, wie durch diese Politik Brüning angerichtet wird. [...] Wir könnten auf die ganze Hitler-Bewegung pfeifen, wenn wir in der Lage und gewillt wären, einen stabilen Geldwert herzustellen, der jetzt nicht vorhanden ist."[55] Nach der Notverordnung vom 8. Dezember 1931 schrieb er:

> Es ist ein Wahn, der jetzt durch Deutschland rast, der Wahn der Deflation. [...] Die Republik und die republikanischen Parteien, die sich alle aufopfern, um Staat und Republik zu erhalten, werden durch die Deflationspolitik gezwungen, im Grunde genommen für Hitler zu arbeiten. [...] Und die neue Notverordnung bringt für Hitler ebenso gewiß einen gewaltigen neuen Zulauf wie alle vorherigen. [...] Wer Hitler bekämpfen will, muss den Deflationsprozeß, die gewaltige Zerstörung von Arbeit, Werten und Kapital beenden.[56]

Erkelenz sah in Deutschland nicht nur die Demokratie, sondern auch den Kapitalismus in Gefahr. Ihm lag an der Bewahrung beider Systeme.

> Wie sein großer Mentor Friedrich Naumann erstrebte Erkelenz eine soziale Reform des Kapitalismus, durch die der erwirtschaftete Reichtum auch den Arbeitnehmern zugute kommen sollte."[57] [...] „Am katastrophalsten ist dieses Nichtsehen und Nichtwissen bei der deutschen Unternehmerschaft. Es hat noch nie eine Klasse so gegen ihre eigenen Interessen gearbeitet, wie das deutsche Unternehmertum es zur Zeit tut.[58]

In der SPD fand Erkelenz wenig Resonanz. Die Wirtschaftsexperten der Partei, Fritz Naphtali und Rudolf Hilferding, verhinderten mit negativen Gutachten die Veröffentlichung von Erkelenz' ‚Der Abbauwahn' im Dietz-Verlag der SPD, dem Erkelenz das Manuskript zuerst angeboten hatte. Naphtali meinte, dass die Arbeit nicht „der sozialistischen Analyse der Wirtschaftskrise" entspreche. Hilferding urteilte, die Sichtweise von Erkelenz passe nicht zu „der bisherigen Auffassung der Partei".[59] Maßgebende SPD-Politiker tragen insofern Mitverantwortung für den Untergang der Weimarer Republik, als sie die offensichtlichen

55 Zit. n. ebenda, S. 378.
56 Zit. n. ebenda, S. 378f.
57 Ebenda, S. 379.
58 Erkelenz am 12.12.1931, zit. n. ebenda, S. 379.
59 Ebenda, S. 381f.

wirtschaftlichen und politischen Folgen der „Einschrumpfungspolitik“ der von der SPD tolerierten Brüning-Regierung ignorierten.

Brüning fand aber auch in seiner eigenen Partei nicht nur Zustimmung zu der Vierten Notverordnung vom 8. Dezember 1931. Als er am 15. Dezember der Zentrumsfraktion seine Einschätzung der politischen Lage nach der Notverordnung erläuterte, meinte der Zentrumsabgeordnete und von 1929 bis 1933 Vorsitzende des christlich orientierten Deutschen Gewerkschaftsbundes Heinrich Imbusch, „es sei unnütz, hungernden Menschen Vernunft zu predigen. Manche Bestimmung der Notverordnung hätte nicht getroffen werden sollen.“[60]

3 Lautenbach, Röpke und Hahn

Tatsache ist, dass mit der Entwicklung der Bankenkrise im Mai/Juni/Juli 1931 auf breiter Front ein Umdenken stattfand. Die Notwendigkeit einer ‚Initialzündung‘ durch staatliche Investitionen war durch die Veränderung des Charakters der Krise aufgrund der Ereignisse im Finanzsektor stark gewachsen. Doch jetzt blieb nur die Option einer Finanzierung aus inländischer Kredit- und Geldschöpfung. Dazu bekannten sich nunmehr – wie gezeigt – nicht nur Erkelenz, sondern auch Theoretiker wie Röpke und Lautenbach. Röpke hatte als Mitglied der Brauns-Kommission die Empfehlung des Gutachtens, ein staatliches Investitionsprogramm als Initialzündung in Deutschland aus Auslandsanleihen zu finanzieren, maßgeblich mitgestaltet. Lautenbach gehörte zu den Ersten, die sich zu diesem Vorschlag öffentlich äußerten, ihn für gut und richtig sowie für machbar hielten.[61] Mangels Zugang zum Auslandskredit prüfte und empfahl er seit dem Eintritt in die ‚sekundäre Deflation‘ als Folge der Bankenkrise die Finanzierung staatlicher Investitionen aus inländischen Kreditquellen.

Auch Hahn hatte fünf Wochen nach dem Crash der Österreichischen Creditanstalt am 11. Mai 1931 seine Meinung geändert. Am 19. Juni 1931 hielt er an der Universität Erlangen einen Vortrag über Kredit und Krise.[62] Das Stadium einer Konjunkturkrise, mit der auch von ihm für notwendig gehaltenen Reinigung der Wirtschaft, sei in das Stadium einer „Deflationskrise“, die er auch „Selbstdeflation“ nannte, übergegangen. Nur eine monetäre Expansionspolitik der

60 Protokolle der Reichstagsfraktion und des Fraktionsvorstands der Zentrumspartei, S. 557. D.h. auch in seiner eigenen Partei blieb ihm die Wahrnehmung als „Hungerkanzler“ nicht erspart.

61 Zu Röpkes und Lautenbachs Rollen bei der Erarbeitung und publizistischen Verbreitung des Brauns-Gutachtens siehe Borchardt/Schötz (Hrsg.), Wirtschaftspolitik, S. 20—24.

62 Hahn, Kredit.

Zentralbanken könne die Weltwirtschaft daraus herausführen, verbunden mit der Vergabe staatlicher Aufträge großen Ausmaßes. Aber nicht Deutschland und England sollten damit beginnen, sondern die Länder mit großen Goldreserven: die USA und Frankreich. Wie Erkelenz kämpfte Hahn seit Juni 1931 gegen die Brüning-Luther'sche Deflationspolitik, aber nicht nur mit Vorträgen, Veröffentlichungen und persönlichen Briefen, sondern auch mit persönlichen Vorsprachen in Reichsministerien.[63] Zugleich mit einem Dank für die Übersendung von ‚Der Abbauwahn' räumte Hahn in einem Schreiben an Erkelenz vom 11. Dezember 1931 – also drei Tage nach der Vierten Notverordnung, die er zu verhindern gehofft hatte – auch ein, dass die Möglichkeit eines deutschen Alleingangs in der Deflationsbekämpfung bestand, und schrieb weiter:

> Aber was nutzt es, wenn einige Wenige die Zusammenhänge sehen, solange die maßgebenden Stellen völlig blind sind? Ich komme gerade aus Berlin und stehe unter dem tief deprimierenden Eindruck der allgemeinen Verständnislosigkeit. Wenn nicht sehr bald international oder, wenn dies nicht geht, innerdeutsch etwas zur Bekämpfung der Deflation geschieht, wird ein maßloses Unglück über die ganze Welt, insbesondere aber über Deutschland hereinbrechen.[64]

4 Forderungen nach inländischer Kreditausweitung aus Wirtschaftskreisen

Ein Umdenken fand auch in maßgeblichen Wirtschaftskreisen statt. Am 15. Juli 1931, der überraschend zum zweiten Bankfeiertag geworden war, waren die führenden Schwerindustriellen, besonders von der Ruhr, in Berlin verabredet, um Preissenkungen für Roheisenprodukte zu besprechen. Darüber wurde aber kaum geredet. Die Illiquidität der deutschen Banken trug neben der eigenen Erfahrung drastischer Absatzrückgänge und Unterauslastung der Produktionskapazitäten unter den maßgebenden Persönlichkeiten der Wirtschaft nun zu der Erkenntnis bei, dass ein baldiger Konjunkturaufschwung aus den Selbstheilungskräften der Wirtschaft nicht mehr möglich sein würde. So kam das Thema Geld- und Kreditausweitung auf die Tagesordnung vom 15. Juli 1931, und das im Unternehmerlager, das bis dahin aktive Konjunkturpolitik als inflationsfördernd eher bekämpft hatte.

Währungsexperimente wurden diskutiert, z.B. eine Abwertung der Reichsmark, die Schaffung einer neuen Währung als ‚Binnenmark' oder Neuemissionen von Rentenmark. An die Stelle der Schrumpfung von Geld und Kredit müsse eine

63 In den Akten des RWM im Bundesarchiv habe ich vergeblich nach einer Spur gesucht, die er dort hinterlassen haben könnte.

64 Zitiert n. Büttner, Deflation, S. 379f.

Ausweitung treten, um einen Umschwung in der Wirtschaftsentwicklung herbeizuführen. Es wurde sogar ein staatliches Investitionsprogramm im Volumen von ein bis zwei Milliarden RM als ‚Initialzündung' vorgeschlagen, nämlich „produktive Arbeiten" im Straßen- und Eisenbahnbau.[65]

Acht Tage später suchten fünf Vertreter dieser Pläne den inzwischen in der Öffentlichkeit stark kritisierten Reichsbankpräsidenten Hans Luther auf, um ihn auf die Vorschläge einzustimmen. Aber Luther lehnte die Pläne unter Hinweis auf den „Inflationsdruck" ab, der entstehe, wenn schlechtes Notgeld die „gute Reichsmark" aus dem Umlauf verdränge. Paul Reusch, einer der mächtigsten Ruhrindustriellen, der bei dem Berliner Treffen nicht dabei gewesen war und sich von den dort ins Auge gefassten Währungsexperimenten distanziert hatte, verteidigte Luther gegen den Vorstoß seiner Kollegen und gegen Kritik aus der Öffentlichkeit in verschiedenen Zeitungen. In einem Brief an Brüning forderten Reusch und acht weitere Großindustrielle – darunter auch Krupp, Silverberg, Vögler und Bücher, die eine Woche zuvor bei Luther für Geld- und Kreditexpansion geworben hatten – den Kanzler dazu auf, die von ihm betriebene „Umleitung der Wirtschaftspolitik in gesundere Bahnen [...] so zu beschleunigen, daß sie der weiteren Entkräftung der Wirtschaft *zuvorkommt* und ihr so die Möglichkeit zur Gesundung und zum Aufstieg gewährt. Das ist auch der allein wirksame Weg zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit."[66] Reusch als Hauptautor des Briefes plädierte hier für eine Verschärfung der Deflationspolitik.[67] Der überkommene „deflationistische Konsens der westdeutschen Schwerindustrie" schien hier wiederhergestellt worden zu sein.[68]

Doch bei einer Besprechung der Schwerindustriellen mit dem Reichkanzler am 18. August 1931, um die Ernst Poensgen, Stellvertretender Vorstandsvorsitzender der Vereinigte Stahlwerke AG mit Schreiben an den RK vom 12. August 1931 wegen der Schwierigkeiten der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie gebeten hatte[69], wurde der Januskopf der wirtschaftspolitischen Forderungen der Schwerindustrie wieder sichtbar. „Namens der erschienenen Vertreter sprach Dr. Vögler die dringende Bitte aus, daß von der Reichsregierung – insbesondere auch im Wege der Arbeitsbeschaffung – energische Maßnahmen in Angriff genommen

65 Kim, Industrie, S. 105f.

66 Zitat aus: Deutsche Industrielle an den Reichskanzler. 30. Juli 1931, AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 2, Dok. Nr. 422, S. 1476. Online unter: http://www.bundesarchiv.de/aktenreichskanzlei/1919–1933/0000/bru/bru2p/kap1_1/para2_170.html (abgerufen am 9.5.2016).

67 Kim, Industrie, S. 106f.

68 Ebenda, S. 108.

69 Besprechung des Reichskanzlers mit Vertretern der Vereinigten Stahlwerke vom 18. August 1931, AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 2, Dok. Nr. 447, S. 1577, Anm. 1. Online unter: http://www.bundesarchiv.de/aktenreichskanzlei/1919–1933/0000/bru/bru2p/kap1_1/para2_195.html#Start (abgerufen am 9.5.2016).

würden, um einen Zusammenbruch der Industrie im Westen zu vermeiden." Reusch forderte bei diesem Treffen zwar auch, „unbedingt" alle Maßnahmen zur Belebung des Inlandsmarkts zu ergreifen. Aber sein Vorschlag dazu forderte keine kreditfinanzierten staatlichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, sondern: „Die Löhne und Gehälter seien zu senken, um eine Verbilligung herbeizuführen. Die Selbstkosten müßten gesenkt werden, um vernünftige Tarife zu erzielen. Der gegenwärtige Zustand der Gesetzgebung verursache die große Anzahl der Arbeitslosen."[70]

Trotz ihrer unterschiedlichen Schwerpunktsetzung bei dem, was zur Belebung der Wirtschaft und der Beschäftigung notwendig sei, gingen Vögler und Reusch aufeinander zu. In einer Denkschrift, die Vögler am 27. August 1931 an den geschäftsführenden RWMr Trendelenburg sandte, wurde sowohl die Kreditfinanzierung von staatlichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gefordert als auch eine „Senkung der Produktionskosten mit Hilfe der Auflockerung des Tarifrechts, der Aufhebung des Schlichtungswesens, einer sparsamen Finanzpolitik und der Reform des Sozialversicherungssystems."[71]

III Diskussionen und Pläne in Regierungskreisen

1 Lautenbach-Gutachten für die Konferenz der Friedrich-List-Gesellschaft im September 1931 und aus dem Februar 1933

Damit war die Zangenbewegung vorgezeichnet, mit der auch Lautenbach aus dem RWM seit der Bankenkrise den Niedergang der deutschen Wirtschaft und den dramatischen Anstieg der Arbeitslosigkeit umkehren wollte: „Initialzündung"

70 Ebenda, S. 1577. Auch der RDI, DIHT, der Centralverband des Deutschen Bank- und Bankiergewerbes und die Verbände der Bauindustrie drängten die Brüning-Regierung und auf diesem Weg auch die Reichsbank mit mehreren Eingaben (25.7., 19.8., 22.8., 28.8., 12.9.1931) zu einer Geld- und Kreditausweitung und zu einem staatlichen Investitionsprogramm als Arbeitsbeschaffungsmaßnahme. Meister, Depression, S. 322—326 u. S. 479, Anm. 14. Der frühere RWMr und das derzeitige geschäftsführende Präsidialmitglied des DIHT Eduard Hamm war die treibende Kraft hinter der DIHT-Eingabe vom 12.9.1931.

71 Kim, Industrie, S. 110. Zum Verhältnis zwischen Montanindustriellen und Brüning im Juni und Juli 1931 siehe auch: Neebe, Großindustrie, S. 90—98. Neebe hat allerdings weder die Besprechung mit Brüning am 18.8.1931 noch die Denkschrift, die Vögler am 27.8.1931 an Trendelenburg sandte, inhaltlich zur Kenntnis genommen. Weil er deshalb den Januskopf der schwerindustriellen Interessenvertretung nicht erkannt hat, ist er zu anderen Schlussfolgerungen gekommen als Kim.

durch ein aus inländischen Kreditquellen finanziertes, reichsbankgarantiertes staatliches Investitionsprogramm zur Belebung der Nachfrage und Schaffung von Arbeitsplätzen sowie gleichzeitig ein angebotsorientiertes Programm zur Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, nämlich Senkung der Löhne und Gehälter, sowie preissenkende Maßnahmen durch „Auflockerung der Kartelle und planmäßige und energische Senkung der monopolistisch gebundenen Preise durch direkten Staatseingriff".[72]

Lautenbachs Memoranden und Gutachten, mit denen er in den Sommermonaten 1931 nach dem Ausbruch der Bankenkrise beabsichtigte, bei fehlendem Auslandskredit neue Wege für eine aktive Konjunkturpolitik durch inländische Kreditausweitung zu ebnen, sind weithin bekannt und die wichtigsten seit langem auch in gedruckter Form zugänglich.[73] Eine Fassung seines Plans, der ein Volumen öffentlicher Investitionen von 1,5 Milliarden RM[74] für ein halbes Jahr mit der geschätzten Folge von 500 000 zusätzlichen Arbeitsplätzen vorsah, wurde zum Gegenstand einer geheimen Konferenz, zu der Reichsbankpräsident Luther am 12. September 30 Sachverständige für den 16. und 17. September 1931 nach Berlin eingeladen hatte:[75] Beamte seines eigenen Hauses und der Ministerialbürokratie, ehemalige Minister, angesehene Wirtschaftsjournalisten, Bankiers und vor allem Wirtschaftswissenschaftler, von denen bekannt war, dass sie mit neuen Geld- und Kredittheorien vertraut waren, wie sie John M. Keynes in England auch im politischen Raum und Lautenbach in Deutschland

72 Aus Lautenbachs Denkschrift, die auf der Tagung der List-Gesellschaft am 16./17.9.1931 diskutiert wurde. Zitiert nach Borchardt/Schötz (Hrsg.), Wirtschaftspolitik, S. 319. Ganz geheim kann die Konferenz nicht gewesen sein. Denn es wird z.B. im Februar 1932 in einem Artikel über verschiedene Arbeitsbeschaffungsprojekte auch über Grundzüge der Lautenbach-Denkschrift mit Hinweis auf die Beratungen dazu in der List-Gesellschaft berichtet: Wunderlich, Arbeitsbeschaffung, hier Spalte 194.

73 Vor allem in: Lautenbach, Zins, bes. S. 129—155; Bombach u.a. (Hrsg.), Keynesianismus III, S. 277—308; Borchardt/Schötz (Hrsg.), Wirtschaftspolitik, S. 307—325.

74 Um diesen Betrag in Perspektive zu rücken, ist es nützlich daran zu erinnern, dass Lautenbach in seiner Rundfunkrede „Soziale Krisenfolgen und Sparmaßnahmen" am 21.8.1931 ausführte: „in wenigen Monaten [wohl seit dem Ausbruch der Bankenkrise in Österreich in der ersten Maihälfte 1931] haben wir etwa 4 Milliarden Auslandskredite verloren, zu deren Abdeckung wir alle liquiden Reserven, namentlich die Gold- und Devisenreserven der Reichsbank und die Guthaben deutscher Banken im Auslande, in Anspruch nehmen mussten." RegRat Kurt A. Herrmann (SRA) bezifferte in seiner Denkschrift „Nach der Devisenkrise" (gemeint ist diejenige vom Sept./Oktober 1930 als Folge des guten Abschneidens der NSDAP bei den RT-Wahlen am 14.9.1930) den Verlust allein der Reichsbank an Gold- und Devisenreserven auf ungefähr 900 Mio. RM. BAB, R 3102/2591, Bl. 538—559, hier Bl. 538 (zum Vergleich s. auch oben Anm. 35).

75 Brügelmann, Ökonomie, S. 133.

vertraten. Ein mit äußerster Gründlichkeit ediertes Wortprotokoll der Diskussionen auf dieser spannenden Konferenz ist mit einer gut 40 Seiten umfassenden einführenden Zusammenfassung von Knut Borchardt schon 1991 veröffentlicht worden.[76] Deswegen verzichte ich hier auf die Behandlung der Geheimkonferenz, obwohl aus dem RWM neben Lautenbach auch StS Ernst Trendelenburg und aus anderen Reichs- und preußischen Ministerien hohe Beamte, darunter auch StS Hans Schäffer, der frühere MinDir des RWM, teilnahmen. Denn erstens ist die Diskussion in dem erwähnten Band bestens dokumentiert. Und zweitens beteiligten sich die Beamten außer Lautenbach ohnehin nicht an der Diskussion.

Zum Konferenzergebnis nur so viel: Dass Luther und Andere (vor allem Alfred Lansburgh, Rudolf Hilferding und Johannes Popitz) den Arbeitsbeschaffungsplan mehr oder weniger deutlich ablehnten und ein Weiterlaufenlassen der Deflation bei ausgeglichenem Reichshaushalt befürworteten, mag weniger überraschen als die Tatsache, dass der Lautenbach-Plan von den Wirtschaftswissenschaftlern, die der Kreditexpansion prinzipiell offen gegenüberstanden, nur eingeschränkte Unterstützung erhielt. Auch bei ihnen spielte eine Rolle, dass die öffentliche Ankündigung eines Investitionsprogramms von 1,5 Milliarden RM, die Lautenbach vorgeschlagen hatte, Erwartungen von Inflation im Innern und Währungsentwertung nach außen wecken würde. Deswegen rieten sie von öffentlicher Ankündigung ab und schlugen vor, bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen mit kleineren sechsstelligen Beträgen zu beginnen, die Wirkung zu beobachten und nur bei Nichteintreten der unerwünschten Inflations- und Währungserwartungen das Programm nach und nach aufzustocken.[77]

Lautenbach wird schon am letzten Tag der Konferenz bewusst gewesen sein, dass er mit seinem Plan gescheitert war. Gesetzt den Fall, seine Vorschläge hätten bei einem zustimmenden Ergebnis der Konferenz Chancen gehabt, von der Brüning-Regierung und der Luther-Reichsbank implementiert zu werden: Mit der Abwertung des britischen Pfundes am folgenden Montag, dem 21. September 1931 – nach dem Beschluss der britischen Regierung vom Vortag, die Bank of England von ihrer Goldeinlösungspflicht für das Pfund zu entbinden – war das Fundament für die Verwirklichung seines Plans zerstört.

Ich halte es für nützlich, hier auf eine erneute Präsentation der weithin bekannten Lautenbach-Denkschrift für die September-Konferenz 1931 zu verzichten und stattdessen eine andere, nicht gedruckte und wenig bekannte

76 Borchardt, Vorwort.

77 So Colm in einer Zusammenfassung der Diskussion. Ebenda, S. 256—263. Siehe auch die Zusammenfassung von Luther am Ende der Tagung. Ebenda, S. 300—304.

Ausarbeitung Lautenbachs aus dem Februar 1933[78] auszuwerten, und zwar aus zwei Gründen:

Erstens verfügte Lautenbach zu diesem Zeitpunkt über erste empirische Erkenntnisse zur Wirksamkeit eines auch mit inländischer Kreditausweitung finanzierten Beschäftigungsprogramms, das die Regierung Franz von Papen per Notverordnung „zur Belebung der Wirtschaft. Vom 4. September 1932" und der darauf beruhenden „Verordnung zur Vermehrung und Erhaltung der Arbeitsgelegenheit. Vom 5. September" aufgelegt hatte.[79] Im Gegensatz zum Lautenbach-Plan beruhte es nicht auf einem staatlichen Investitionsprogramm. Der Papen-Plan setzte vielmehr auf Beschäftigungs- und Investitionsanreize für die private Wirtschaft, vor allem durch Ausgabe von mit 4,0 Prozent verzinslichen Steuergutscheinen, die einen Anspruch auf Nachlässe bei Reichssteuern – mit Ausnahme der Einkommen- und Körperschaftsteuer – in der Zeit vom 1. April 1934 bis zum 31. März 1939 darstellten.[80] Sie wurden zum steuerbefreiten Handel an allen deutschen Börsen zugelassen und dadurch lombardfähig. Entweder durch Verkauf oder als Sicherheit für Bankkredite erhöhten sie unmittelbar die Liquidität der Unternehmen. Und tatsächlich stieg schon in den Monaten September

78 Die Datierung ist der Auflistung der Aufsätze von Lautenbach entnommen: Lautenbach, Zins, S. 213—215, hier S. 215.

79 RGBl. 1932, Teil I, S. 425—432 bzw. 433—435. Online unter: http://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=dra&datum=1932&page=499&size=45 (abgerufen am 9.5.2016).

80 Steuergutscheine wurden auf Antrag von den jeweils zuständigen Finanzämtern in Höhe von 40 % der vom 1.10.1932 bis 30.9.1933 fällig gewordenen und entrichteten Umsatz-, Gewerbe- und Grundsteuer sowie von 100 % der Beförderungssteuer an die Unternehmen ausgegeben. Darüber hinaus wurden Steuergutscheine für die Mehrbeschäftigung von Arbeitnehmern für denselben Zeitraum verteilt, in Höhe von jeweils maximal 400 RM für jeden Mehrbeschäftigten gegenüber dem Durchschnitt der Monate Juni, Juli und August 1932. Die Papen-Regierung rechnete für die Steuerzahler mit einem Volumen von 1,5 Mrd. RM und für die Mehrbeschäftigungsaktion mit 0,7 Mrd. RM. Darüber hinaus berechtigte die Verordnung vom 5.9.1932 Arbeitgeber, die tarifvertraglichen Lohnsätze nach genau festgesetzten Prozentsätzen zu unterschreiten, und zwar je nach dem Ausmaß der Mehrbeschäftigung. Ebenda und Bombach u.a. (Hrsg.), Keynesianismus III, S. 392—397 und S. 452—455. Auf den letztgenannten Seiten wird auch deutlich, dass bis zum zufällig gleichzeitigen Ausscheiden von Brüning aus dem Kanzleramt und von Hanns-Joachim Rüstow aus dem RWM am 30.5.1932 Lautenbach und Rüstow die einzigen Volkswirte in der ansonsten von Juristen besetzten Grundsatzabteilung des RWM gewesen waren. Nach Rüstows Darstellung arbeiteten sie nach der Konferenz der List-Gesellschaft gemeinsam an einem Arbeitsbeschaffungsprogramm weiter, das nur noch im Volumen von 800 Mio. RM staatliche Investitionen vorsah und ansonsten auf steuerliche Anreize setzte, durch die „die Unternehmer zu Einstellung von mehr Arbeitskräften und zur Durchführung von Investitionen geradezu gezwungen werden." Ebenda, S. 452. Auf diesen Effekt setzend, verzichtete das Papen-Programm auf Nachfrageschaffung durch staatliche Investitionen. Zur ausführlichen Kritik der Dokumentation von Bombach u.a. (Hrsg.), Keynesianismus III, siehe den Rezensionsartikel von Borchardt, Aufarbeitung, S. 359—370.

und Oktober 1932 die Zahl der Beschäftigten gegenüber dem August, während sie in jenen beiden Monaten des Vorjahres gesunken war.[81] Die Regierung Kurt von Schleicher (2. Dezember 1932 bis 30. Januar 1933) führte das Steuergutschein-Programm weiter. Sie fügte ihm aber ein staatliches Investitionsprogramm bis zur Höhe von 500 Millionen RM hinzu, wozu Lautenbach wohl auch einen Beitrag geleistet hatte,[82] und setzte einen Arbeitsbeschaffungs-Kommissar ein.

Zweitens, Lautenbachs 14-seitige Ausarbeitung unter der Überschrift „Die Arbeitsbeschaffung und ihre Finanzierung kontradiktorisch dargestellt" ist bisher nicht veröffentlicht und in der Forschung, auch mit seinem Urteil über die „Methode Brüning", meines Wissens noch nicht zur Kenntnis genommen worden.[83]

Der Text wurde kurz nach der Ernennung Adolf Hitlers zum Reichskanzler fertiggestellt. Möglicherweise ist die Niederschrift durch die briefliche Anforderung aus dem Büro des Staatssekretärs im RWM Karl Schwarzkopf vom 4. Januar 1933 an „Herrn Oberregierungsrat Dr. Lautenbach erg. durch die Hand von Herrn Min.Dir. Dr. Reichardt" ausgelöst worden. Darin heißt es:

> Herr Staatssekretär bittet, für Herrn Minister [Hermann Warmbold] bis zum 10.d.Mts. eine Übersicht anzufertigen über ‚die Frage, ob eine Inflation zu gewärtigen sei'. Die Frage soll neben anderen Fragen im 8. Ausschuß des Reichstags für Volkswirtschaft etwa 2–3 Tage nach dem Zusammentritt des Plenums besprochen werden. Der Vorsitzende des Volkswirtschaftlichen Ausschusses, Krätzig, bezeichnete es mit Rücksicht auf die im Lande bestehende Unruhe als unumgänglich, ‚daß von der Reichsregierung anhand konkreter Unterlagen beruhigende Erklärungen abgegeben würden.'[84]

Anlass des Briefes war offensichtlich, dass an jenem 4. Januar der Ältestenrat des Reichstags, der sich nach der Wahl vom 6. November erst am 6. Dezember 1932, drei Tage nach Kurt von Schleichers Ernennung zum Reichskanzler, konstituiert hatte und vor seiner Vertagung auf unbestimmte Zeit nur noch am 7. und

---

81 Institut für Konjunkturforschung (Hrsg.), Handbuch, S. 13.

82 Lautenbach hatte am 19.12.1932 eine Anfrage seines Staatssekretärs Dr. jur. Karl Schwarzkopf vom 13.12.1932 in einem vierseitigen Brief beantwortet. Die Anfrage bezog sich auf die Vorbereitung der Weltwirtschaftskonferenz, die vom 12.6. bis 27.7.1933 in London stattfinden sollte. In seinem Brief schreibt Lautenbach: „Ich unterstelle, dass eine Verständigung der Hauptindustrieländer über eine koordinierte Kredit- und Finanzpolitik möglich wäre und durch die Weltwirtschaftskonferenz verwirklicht werden könnte. [...] Ich bin nach wie vor überzeugt, dass [neben rein monetären sowie kredit- und zinspolitischen Maßnahmen] ergänzende Massnahmen, nämlich Einschaltung der öffentlichen Initiative, notwendig wären. Entscheidend hierfür ist, dass in erheblichem Ausmaß Ausgaben durch Kredit gedeckt werden". Nachlass Wilhelm Lautenbach, BAK N 1233/31.

83 Ebenda.

84 BAB R 3101/15347, Bl. 173.

9. Dezember 1932 zusammengetreten war, den 24. Januar 1933 als Termin der nächsten Sitzung festgelegt hatte. Am 20. Januar verschob der Ältestenrat die Sitzung auf den 31. Januar.[85] Diese kam nicht mehr zustande, weil das Kabinett Schleicher am 28. Januar zurückgetreten war und Reichspräsident Hindenburg das Nachfolgekabinett Hitler am 30. Januar 1933 auf die Weimarer Verfassung vereidigte. Nachdem am 31. Januar Verhandlungen zwischen Hitler und Prälat Kaas, dem Parteivorsitzenden des Zentrum, über die Schaffung einer Mehrheitsregierung durch Beteiligung der Zentrumspartei an der Hitler-Regierung gescheitert waren, war Hindenburg bereit, Hitlers Wunsch nach einer Auflösung des Reichtags zu entsprechen. Er dekretierte dies am 1. Februar und bestimmte als Termin für die Neuwahl den 5. März 1933. Handschriftliche Notizen auf dem Brief aus dem Büro des Staatssekretärs stimmen mit den genannten Daten überein. So ist neben dem zweiten Satz notiert: „erst Ende Januar“ und unterhalb des Briefes: „Überholt, durch Reichstagsaufl. erl.“

In seiner kontradiktorischen Darstellung vom Februar 1933 stellt Lautenbach acht Behauptungen, die gegen eine per Kreditexpansion finanzierte Arbeitsbeschaffungspolitik eingewandt werden, seine Erwiderungen entgegen.

1. *These*: Arbeit könne „überhaupt nicht beschafft werden“. Arbeit wachse nur aus der Tätigkeit der Unternehmer. *Erwiderung*: Wenn die laufende Nachfrage nach Verbrauchsgütern hinter dem laufenden Angebot zurückbleibe, sei der Unternehmer „ein wüster Spekulant“, der in Erwartung einer künftigen Nachfragesteigerung „darauf losproduzieren wollte“. Eine spontane Belebung der Produktionsmittelindustrie könne auch nicht erfolgen. Es sei ja „gerade das Wesen und der tiefste Grund der Depression, daß die gesamte Verbrauchsgüterindustrie ihre gewöhnlichen Aufträge an die Produktionsmittelindustrie für Erneuerung und Erweiterung der Produktionsanlagen auf ein Minimum reduziert“ habe. In vergangenen Konjunkturzyklen sei die Wiederbelebung durch große Investitionen im Verkehrswesen, z.B. Eisenbahnbauten, im Wohnungsbau und Ähnlichem entstanden, „gewissermaßen aus einem Außenbezirk.“ Diese Produktion sei nicht für den laufenden Absatz am Warenmarkt bestimmt gewesen, sondern habe sekundär eine starke Nachfrage nach Verbrauchsgütern geschaffen und so die Gleichgewichtsstörung zwischen Angebot und Nachfrage überwunden. Dieselbe konjunkturpolitische Wirkung müsse auch eintreten, wenn anstelle großer privater große öffentliche Investitionen getätigt würden. Das gelte unter der Voraussetzung, dass solche Investitionen des Staates nicht aus Steuermitteln, sondern ebenso wie private Investitionen aus Kreditaufnahme finanziert würden.

85 Winkler, Weimar, S. 559f., 572f., 579.

2. *These*: „Die wesentlichste Vorbedingung für eine spontane Konjunkturbelebung der geschilderten Art“ sei aber stets ein „reichliches Kapitalangebot und starke Flüssigkeit am Geldmarkt.“ Aktuell bestehe aber eine extreme Kapitalknappheit und „man könne kein Kapital aufwenden, wenn es nicht da ist.“ *Erwiderung*: Die These sei nichts Anderes als ein „quid pro quo“. Die sich aktuell zeigende Kapitalknappheit sei „ausschließlich Ausdruck kreditorganisatorischer Mängel und nicht Ausdruck eines wirklichen realen Kapitalmangels.“ Die Produktionsüberschüsse über den laufenden Verbrauch seien „der strikteste Beweis für das Vorhandensein von Realkapital, das nur der Verwertung harrt.“ Auch potenziell sei reichlich neues Realkapital vorhanden. Die ganze Depression beruhe nur darauf, dass es nicht genutzt werde. Irgendeine Stelle müsse seine Nutzung und Verwertung betreiben. Bedingung und Mittel hierzu sei die Kreditausweitung. Die Bereitstellung neuen Kredits sei „eine rein technische, organisatorische Frage, die spielend leicht zu lösen ist“, ähnlich wie bei früheren spontanen Konjunkturbelebungen durch große Investitionen. So sei insbesondere der Wohnungsbau „regelmäßig zunächst kurzfristig finanziert worden, d.h. durch starke Steigerung des Bankkredits.“
3. *These*: Arbeitsbeschaffung durch öffentliche Aufträge könne nur eine Scheinkonjunktur hervorrufen, „ein Strohfeuer, das solange brennt wie die Staatsaufträge laufen.“ *Erwiderung*: Die These zeuge von Unkenntnis früherer Konjunkturabläufe, aber man wisse doch, dass die Kurve des Wohnungsbaus gerade umgekehrt zur Kurve der Konjunktur verlaufe: während der Hochkonjunktur sehr starke Einschränkung und in der Depression eine sehr starke Belebung. Tatsächlich sei gesteigerte Wohnungsbautätigkeit also nur der „Anlasser, nicht die dauernde Bedingung für den Weitergang der Konjunktur“ gewesen. Dann trat nämlich wieder „der normale Erneuerungsbedarf und die normale Investitionsrate der Industrie an die Stelle des Wohnungsbaues [..., um ein] normales Mindestmaß von Kapitalverwendung zu bewirken.“ An dieser Stelle erläutert Lautenbach Keynes’ Bedingung für das Gleichgewicht einer [geschlossenen] Volkswirtschaft: die Gleichheit von [jeweils geplanter] Sparrate und Investitionsrate. Krise, Schrumpfung und Depression würden einsetzen, wenn jene Sparrate größer als die Investitionsrate sei. Und die Konjunktur würde sich beleben, wenn die Investitionsrate über die Sparrate hinauswachse. Lautenbach bemüht anschließend Bilder aus der Physik, um die Funktion staatlicher Investitionen im Konjunkturverlauf zu erläutern. In der Depression sollen diese wie ein „Induktionsstrom“ wirken, „der die ganze Wirtschaft elektrisiert.“ Wenn diese einmal angelaufen sei, so würde sie nach dem Gesetz der Gravitation auch weiterlaufen, wenn der erste Anstoß durch den Staat aufgehört habe. Die Auslösung privater Investitionen, hauptsächlich der angestaute Bedarf an Erneuerungsinvestitionen,

würden die Nachhaltigkeit der Konjunkturbelebung sichern. Wenn diese erst im Gange sei, sei es „sogar gut und heilsam, den Bedarf der öffentlichen Wirtschaft weise zu zügeln", um die immanente Beschleunigung jeder Konjunktur zu „retardieren". In der Depression müsse der Staat „Lückenbüsser für die fehlenden Privatinvestitionen" sein und sich in der Hochkonjunktur mit eigener Betätigung wieder zurückhalten. Die Staatswirtschaft „muß gewissermaßen auf Interferenz mit der Wellenbewegung der Privatwirtschaft gesteuert werden."

4. *These*: Die einzige rationelle Art der Konjunkturbelebung bestehe in der Beseitigung der Krisenursache. Diese liege in Kostenüberhöhung („quid pro quo"). Der Weg zur Konjunkturerholung führe über die Senkung von Löhnen und Preisen. *Erwiderung*: „Den Gedankengang hat Keynes meisterhaft widerlegt". Dann folgt ein längeres Zitat aus Keynes' am 23. Dezember 1932 erschienenem Aufsatz in ‚Wirtschaftsdienst'. Darin präsentiert er kurz und bündig das, was heute in Lehrbüchern der Makroökonomie steht: den ‚Trugschluss der Verallgemeinerung'. „Jedes dieser Hilfsmittel mag einem einzelnen Unternehmer nützen, falls sich sein Nachbar seiner enthält. Aber jedes der beiden Mittel zerstört oder verringert das Einkommen irgendeiner Person (und damit auch deren Fähigkeit zur Nachfrage nach Waren), so daß sie bei allseitiger Anwendung das Übel verschlimmern."[86] Im Gegensatz zu

86 Keynes, Weltwirtschafts-Konferenz, Zitat S. 1708. Lautenbachs uneingeschränkt hohe Wertschätzung von Keynes' Gedankengut in dessen Aufsatz vom 23.12.1932 steht in auffallendem Gegensatz zu der scharfen Kritik, die Lautenbach in seiner Denkschrift „Weltwirtschaftskrise und Währungskrise. Die Aufgaben und Möglichkeiten für eine aktive deutsche Wirtschaftspolitik" (BAB R 3101/9930, Bl. 507—516) vom 28.9.1931 an dem Aufsatz von Keynes „J.M. Keynes zur Pfundentwertung", in: Industrie und Handel. Tägliche Korrespondenz für Aussenhandel und Auslandswirtschaft, 1. Jg., Nr 199 (26.9.1931) geäußert hatte. (Auch die ‚Hamburger Nachrichten' veröffentlichten am 27.9.1931 den Artikel von Keynes, der an demselben Tag unter der Überschrift „The End of the Gold Standard" in ‚Sunday Express' erschien.) Lautenbach widersprach am 28.9.1931 Keynes' Einschätzung, die Geldabflüsse aus England seien auf die innere Überbewertung des Pfundes zurückzuführen gewesen, und sieht nur den Run der Auslandsgläubiger als Verursacher. Er kritisiert Keynes' Erwartung, die deutsche und andere Währungen, außer dem Französischen Franc und dem US-Dollar, würden der Abwertung des britischen Pfundes folgen. „Nichts wäre verkehrter, als wenn wir dem Sirenengesang von J.M. Keynes folgten und das englische Beispiel [Abwertung] kopierten." (Bl. 514) Zur Wiederherstellung des deutschen Kredits im Ausland sei das Festhalten an der Goldparität unentbehrlich. Lautenbach hält Keynes' Vorstellung, der Ausweg aus der Depression könne ausschließlich mit der Geld- und Kreditpolitik gelingen, für einen Irrtum. Öffentliche Investitionen zur Initialzündung seien unverzichtbar. Zu „großzügige[r] Kreditausweitung durch Finanzierung öffentlicher oder halböffentlicher Arbeiten" sollten sich die USA und alle Länder gleichzeitig verpflichten. (Bl. 513) Bis zu rasch durchzuführenden Lohn- und Preissenkungen sah er nun weniger Spielraum für einen deutschen Alleingang, als Keynes und er selbst vor der Pfundabwertung gesehen hatten. Die Denkschrift ist nicht veröffentlicht. Sie ist weder in

seiner in Anm. 86 zitierten Denkschrift vom 28. September 1931, kritisiert Lautenbach in seiner Denkschrift vom Februar 1933 Lohn- und Preissenkung als eine planmäßige Fortsetzung des Deflationsprozesses (S. 6). 1930 hatte er die Position verteten, dass Lohn- und Preissenkung nur dann unschädlich seien, wenn sie durch den dritten Faktor, „Erhaltung der Totallohnsumme, durch Neueinstellungen", unmittelbar kompensiert würden. „Der einzige Weg, der hierfür offen steht, ist der der Vergebung der öffentlichen Aufträge".[87] Demgegenüber lehnt Lautenbach im Februar 1933 jede Art von Lohn- und Preissenkung ab. Er argumentiert, die Pfundabwertung und die mögliche Dollarabwertung würden Deutschland in eine Zwangslage versetzen, aus der es nur zwei Auswege gebe, nämlich selbst abzuwerten, um die alten Paritäten zu diesen Währungen zu halten, oder den „Weg der Vierten (Brüning'schen) Notverordnung. Es unterliegt hierbei nicht dem mindesten Zweifel, dass der letzte Weg fürchterliche Verheerungen in der Wirtschaft anrichtet und scheußliche Zwangseingriffe wie Um- und Entschuldungsaktionen, Kapital- und Zinsabwertungen usw. in Gefolge hat, mit denen man den Malstrom der Vernichtung und der Zusammenbrüche einzudämmen sucht." Es gebe nur eine Form der Kostensenkung, die konjunkturpolitisch erlaubt und höchst wirksam sei: die „Senkung der Steuern und sonstigen Abgaben und Ausgleich dieses Einnahmeausfalls durch Kredit."

5. *These*: Der Staat, der schon bisher durch seine verfehlte Schuldenpolitik eine stark zerrüttete Finanzwirtschaft hervorgebracht habe, dürfe „diese fehlerhafte Politik nicht fortsetzen. Es ist unverantwortlich, jetzt öffentliche Schulden neu zu kontrahieren und damit die ganze zukünftige Entwicklung zu belasten." *Erwiderung*: Die Ablehnung der Neuverschuldung bedeute, dass genau die Steuern, die als überhöht und deswegen produktionshemmend bezeichnet würden, in der tiefsten Depression weiter erhoben und sogar erhöht werden müssten. „Wer die Wirtschaft in ihrer stärksten Schrumpfung für stark genug hält, um sie steuerlich so auszupumpen, wie es ohne Kreditinanspruchnahme notwendig wäre, der kann unmöglich in der Verteilung

---

der Auflistung der Aufsätze von Lautenbach in Lautenbach, Zins, S. 213—215, angegeben noch in Bombach u.a. (Hrsg.), Keynesianismus, zur Kenntnis genommen worden. Nur Borchardt/Schötz (Hrsg.), Wirtschaftspolitik, S. 49, Anm. 86, zitieren diesen Text. Sie konstatieren Lautenbachs Eintreten für die Beibehaltung der Goldparität der RM, dementsprechend seine Forderung nach raschen Lohn-[und Gehalts-]senkungen auf das Niveau vom 1.1.1927 und nach Absenkung der Kartellpreise. Dass Lautenbach sich von Keynes in diesem Text scharf abgrenzt und nunmehr für eine internationale Koordination von Maßnahmen der aktiven Konjunkturpolitik plädiert, wird dort und in dem Beitrag von Albrecht Ritschl, Anm. 132, in diesem Band nicht erwähnt.

87 Lautenbach, Lohnpolitik, Zitate S. 128.

der steuerlichen Aufbringung auf einen Zeitraum von sagen wir 20 und 30 Jahren eine Überbelastung der Staatswirtschaft in der Zukunft sehen." Lautenbach verweist darauf, dass bei den gegebenen Steuersätzen „bei voller Konjunktur" etwa fünf Milliarden RM mehr an Steuern eingenommen und gleichzeitig auf der Ausgabenseite drei Milliarden RM weniger an krisenbedingten Ausgaben anfallen würden. Hier ist er dem, was der ‚Council of Economic Advisers' während der Kennedy-Präsidentschaft mit dem Konzept des *Full Employmet Budget* an Spielräumen für eine konjunkturpolitisch erforderliche und begründete Defizitfinanzierung des Bundeshaushalts vorrechnete,[88] um drei Jahrzehnte voraus. Auch gehe es nur darum, die dem Staat ohnehin obliegenden Investitionsausgaben vorzuziehen, statt sie dem Ausgabenschrumpfungsprozess auszusetzen. „Die Hinausschiebung der Arbeiten bedeutet aber in keinerlei Weise eine Schonung der wirtschaftlichen Kräfte, sondern einen unerhörten Mißbrauch und eine Verschwendung durch Nichtnutzung ruhender, zum Wirken bereiter Kräfte."

6. *These*: Die Finanzierung eines kombinierten Programms „von zusätzlichen Arbeiten und Unkostensenkung durch Steuerreform" könne „nur auf dem Rücken der Reichsbank und der Währung geschehen (Inflationsgefahr)." *Erwiderung:* Der Reichsbankvizepräsident Dreyse habe „selbst festgestellt, daß bisher diese Politik die Reichsbank auch nicht mit 1 RM mehr belastet hat, geschweige denn zu den befürchteten Preisauswirkungen geführt hat." Das gelte „auch für die künftige Entwicklung bei der Ausführung eines großzügigen Arbeitsbeschaffungsprogramms."
7. *These*: „Man sagt, jede Kreditausweitung führt zur Preissteigerung." *Erwiderung*: Trotz „stärkster" Nominallohnsteigerung in der Periode 1922—1929 und „gewaltiger Kreditexpansion in den USA sei das Preisniveau konstant geblieben. Die Erklärung dafür sei, dass die durch die Kreditexpansion bewirkte Nachfragesteigerung mit einem entsprechenden Produktionswachstum und die Lohnerhöhungen mit einem überproportionalen Produktivitätsanstieg („Effizienz") aufgrund technischen Fortschritts und Kostendegression einherging. In Deutschland würde ein durch Kreditexpansion finanzierter Aufschwung der Konjunktur wegen des größeren Potenzials für Kostendegression zu noch größeren Produktivitätssteigerungen führen als in den USA, während „die Festhaltung des Lohnniveaus – staatspolitisch gesehen – ein Kinderspiel" wäre. Die Lohnkosten für die Unternehmen würden nominal sogar deutlich sinken (und die Nettolöhne der Arbeitnehmer entsprechend

88 Für eine Kurzfassung des Konzepts des *Full Employmet Budget* siehe Holtfrerich, Jobs, S. 92—99.

steigen), weil bei starker Steigerung der Produktion die Belastungen aus Sozialabgaben erheblich sinken würden.

8. *These*: „Man sagt, die Kreditausweitung wird den Außenwert unserer Währung herabdrücken." *Erwiderung*: Ein Druck auf den Außenwert der Reichsmark könne zwar tatsächlich eintreten. Aber weil entsprechend Punkt 7 eine Kreditausweitung nicht zu Preissteigerungen führe, werde die „Kaufkraftparität der Reichsmark nicht schädlich beeinflußt". Wenn ein Druck auf den Außenwert der Währung entstehe, dann „ausschließlich aus der durch die Konjunkturverbesserung bewirkten Steigerung der produktionsnotwendigen Einfuhr." Dieser Druck gehe aber von jedem Konjunkturaufschwung aus.[89] Wer mit diesem Argument „eine aktive Konjunkturpolitik" ablehne, bekunde damit nur, „daß er eine Gesundung der Wirtschaft und Steigerung der Produktion für nicht zulässig hält." Damit widerspreche er „den feierlichen programmatischen Äußerungen der Reichsregierung, die in einer Wiedergesundung der Wirtschaft und Steigerung der Produktion ihre vornehmsten Aufgaben zu erblicken gesehen hat." Er setze sich auch in einen Widerspruch zu einer „wirtschaftlichen Notwendigkeit". Denn kaum jemandem könne zweifelhaft sein, „dass die Aufrechterhaltung des gegenwärtigen Zustandes für längere Zeit nicht nur unsere Wirtschaft, sondern unsere gesamte staatliche Existenz unterhöhlen würde." Immer noch überzeugt vom Nutzen eines deutschen Alleingangs mit kreditfinanzierten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – als

89 Hier erscheint zunächst eine Lücke in Lautenbachs Argumentation. Denn ein Konjunkturaufschwung bewirkt nicht nur eine Passivierungstendenz in der Handels-/Leistungsbilanz, sondern auch eine noch stärkere Aktivierungstendenz in der Kapitalbilanz. Dann ist der Nettoeffekt nicht Druck nach unten auf den Wechselkurs, sondern Druck nach oben. Das beste Beispiel ist die Aufwertungstendenz des US-Dollars während des Konjunkturaufschwungs in den USA in der ersten Hälfte der 1980er Jahre während der Reagan-Präsidentschaft, als die USA Ersparnisse aus der ganzen Welt aufsaugten und damit nicht nur ihr Leistungsbilanzdefizit finanzierten, sondern auch ihrer Währung zu einem Höhenflug verhalfen. Ähnliches passierte im Wiedervereinigungsboom in Deutschland Anfang der 1990er Jahre, als die Bundesrepublik vor allem die Ersparnisse der EU-Mitgliedsländer aufsaugte und damit nicht nur ihr konjunkturbedingtes Leistungsbilanzdefizit finanzierte, sondern auch andere EU-Währungen derartig unter Druck setzte, dass Großbritannien und Italien im September 1992 aus dem Europäischen Währungssystem (EWS) austraten. Und im August 1993 kam es unter dem Druck weiterer spekulativer Attacken auf einzelne nichtdeutsche Währungen zu einer allgemeinen Krise des EWS, welche zur Erweiterung der Bandbreiten der meisten EWS-Wechselkurse auf +/- 15 Prozent zwang, wenn man das EWS nicht ganz aufgeben wollte. Aber Lautenbach heilt die oben genannte scheinbare Lücke seiner Argumentation. Denn in demselben Memo vom Februar 1933 führt er aus, „daß nichts mehr den Rückstrom des expatriierten Kapitals fördert als die Tatsache, daß die Schornsteine in Deutschland wieder zu rauchen beginnen. Hierin liegt im Grunde eine der stärksten Valutareserven."

zweitbeste Lösung, wenn eine internationale Vereinbarung über koordinierte Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nicht zustande käme –, resümiert Lautenbach als Fazit: Es könne sogar von Vorteil sein, wenn Deutschland vorpreschen würde. Denn die Folge einer weltweiten Besserung der Konjunktur würde eine „starke Steigerung der Rohstoffpreise sein und damit eine Verschlechterung der Devisenbilanz und Bedrohung des Außenwerts unserer Währung". Er argumentiert weiter: „Wir dürfen uns von der Belebung der Weltkonjunktur so gut wie gar keine Belebung unserer Ausfuhr versprechen, weil die Hauptindustrieländer, von denen ja die Konjunkturverbesserung ausgehen würde, durch Währungsentwertung und Zollpolitik sich so gegen unsere Einfuhr abgeriegelt haben, daß bei einer starken Verbesserung des inneren Marktes dieser Länder die deutsche Wirtschaft als Lieferant nicht profitieren wird." Es sei ein „gewagter Optimismus, ja beinahe eine leere Illusion", wenn man von einer Konjunkturbelebung in der Weltwirtschaft eine Gesundung der deutschen Wirtschaft erwarten würde, „sofern man nicht daran denkt, in diesem Fall die eigene Währung dem Stande der fremden Währungen anzugleichen." Wollte Lautenbach hiermit – im Gegensatz zu seiner sehr kritischen Stellungnahme vom 28. September 1931 (siehe oben Anm. 86) zum Keynes-Artikel über die Pfundabwertung – jetzt im Februar 1933 doch zum Ausdruck bringen, dass der von Keynes im September 1931 erwartete Anschluss der Reichsmark an die Pfundabwertung doch eine Option Deutschlands für einen Ausweg aus der Depression gewesen wäre, die er damals so nicht gesehen hatte?

9. Hier räsoniert Lautenbach – ohne Nennung von *These* und *Erwiderung* – über die Deckung des deutschen Devisenbedarfs für die aus anziehender Konjunktur entstehende vermehrte Einfuhr von produktionsnotwendigen Rohstoffen und Vorprodukten. Auf „die stillen Valutareserven (Rückstrom von Fluchtkapital)" allein könne man sich nicht verlassen, auch nicht auf die normalen Mittel der Einfuhrfinanzierung: Rembourskredite. Diese schöben die Zahlung nur um drei Monate hinaus. Zu überbrücken seien aber mindestens eineinhalb Jahre. Ein Ausweg wäre der Abschluss „großer langfristiger Rohstofflieferungsverträge mit sehr langem Zahlungsziel." Die Gelegenheit dafür sei sehr günstig, solange die aktuell vorhandene Absatznot für Rohstoffe bestehe, die Preise enorm niedrig und die Finanzierungsbedingungen denkbar günstig seien.

   Aber möglicherweise würde das Ausland durch wechselkurs- und handelspolitische Maßnahmen deutsche Exporte so nachhaltig eindämmen, dass es einer Korrektur der relativen Kosten und Preise bedürfe, um die deutsche Ausfuhr auf die notwendige Höhe zu bringen. Prinzipiell gebe es dafür nur zwei Wege: „a) den Weg der Vierten Notverordnung (Methode Brüning).

Dieser Weg ist fürchterlich; b) der Weg der Manipulation des Außenkurses. gez. Lautenbach."

Offenbar kam es auch zu einer persönlichen Begegnung zwischen Hitler und Lautenbach. Jedenfalls berichtet Röpke in seinem kleinen Aufsatz über Lautenbach, dass dieser im Frühsommer 1933 zu Hitler geschickt worden sei, „um ihm die Nationalökonomie der Krisenbekämpfung durch Kreditexpansion im amtlichen Auftrag klarzumachen." Als Hitler eingewandt habe, Kreditexpansion sei doch Inflation, habe Lautenbach schlagfertig erwidert: „Herr Hitler, Sie sind jetzt der mächtigste Mann in Deutschland. Nur eines können Sie nicht: Sie können unter den gegenwärtigen Umständen keine Inflation machen, soviel Sie sich auch anstrengen mögen."[90] Die Regierung legte um diese Zeit ein großes staatliches Investitionsprogramm auf, das sogenannte Reinhardt-Programm vom 1. Juni 1933.[91]

2 Der Wagemann-Plan zur Reform des deutschen Geld- und Kreditsystems

Neben ORegRat Lautenbach im RWM galten aus der nachgeordneten Behörde, dem Statistischen Reichsamt, auch deren Präsident Prof. Dr. Ernst Wagemann und dessen enger Mitarbeiter RegRat Dr. Kurt A. Herrmann als entschiedene Befürworter einer Geld- und Kreditexpansion zur Ankurbelung der Konjunktur, d.h. zur Förderung der Investitionstätigkeit sowohl des Staates als auch der privaten Unternehmen. Deswegen gehört zur Geschichte des RWM auch der Wagemann-Plan zur Reform des deutschen Geld- und Kreditsystems. Schon 1982 ist festgestellt worden, dass der Wagemann-Plan Wesentliches Kurt A. Herrmann

90 Röpke, Lautenbach, Zitate S. X.

91 „Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit" vom 1.6.1933, in: RGBl. 1933, Teil I, S. 323—329. Online unter: http://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=dra&datum=1933&size=45&page=448 (abgerufen am 9.5.2016). Sein Volumen betrug „bis zu einer Milliarde Reichsmark", hauptsächlich für Baumaßnahmen. Ein zweites Reinhardt-Programm folgte mit dem „Zweiten Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit" vom 21. September 1933 mit einem Volumen an Kapitalhilfen von bis zu 500 Mio. RM zum Zweck der Instandsetzung von Gebäuden. RGBl. 1933, Teil I, S. 651—653. Online unter: http://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=dra&datum=1933&page=776&size=45 (abgerufen am 9.5.2016). Der oben mit einem ersten Vorschlag zur staatlichen Arbeitsbeschaffung vom 4. Februar 1931 behandelte Fritz Reinhardt war vom 6.4.1933 bis Mai 1945 Staatssekretär im RFM. Siehe Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Reichsschatzkammer, S. 256. Nach ihm sind die beiden Reinhardt-Programme benannt.

verdankt. Dieser erarbeitete schon im September 1930 „eine erste Ideenskizze zur Kreditreform [...] möglicherweise durch die Abzüge von Währungsreserven nach den Septemberwahlen veranlaßt".[92] In seinem Memo „Nach der Devisenkrisis", verfasst Ende 1930 oder Anfang 1931, zieht Herrmann Lehren aus dem inländischen und ausländischen Run auf die deutschen Banken nach den Septemberwahlen 1930. In solchen Fällen müsse in Zukunft der Reichsbank mehr an Gold und Devisen für Interventionen am Devisenmarkt zur Verfügung stehen. „Das Ziel kann dadurch erreicht werden, daß durch Abänderung der Notendeckungsvorschriften die zur Zeit nutzlos gebundenen Reserven verfügbar gemacht werden."[93] In seiner Denkschrift „Wiederbelebung der Rentenbank? Ein praktischer Vorschlag: Rentenbankscheine lauten auf 10 RM und 20 RM, Reichsbanknoten auf 50 RM, 100 RM und 1 000 RM" macht Herrmann einen kreditpolitischen Reformvorschlag, um angesichts des Runs auf die Banken 1931 der gesteigerten Nachfrage des Publikums nach Banknoten nachkommen zu können, ohne die Deckungsregeln des Bankgesetzes von 1924 zu verletzen.[94]

Weil der Wagemann-Plan zur Reform des deutschen Geld- und Kreditsystems seit dem 19. Januar 1932 veröffentlicht vorliegt[95] und sein Inhalt bereits vielfach detailliert dargestellt und diskutiert worden ist,[96] verzichte ich hier auf eine erneute Vorstellung. Ich nenne nur seine Zielsetzung, nämlich durch Änderung der Deckungsregeln den Spielraum der Reichsbank und der Kreditinstitute für Kreditschöpfung zu erweitern. Und ich verweise auf die äußerst heftige Kritik, mit der Brüning aus innen- und vor allem außenpolitischen Gründen auf diese Veröffentlichung reagierte. Diese war nämlich weder mit dem Reichskanzler noch mit RWMr Warmbold, der Wagemanns Schwager und ihm in der Beamtenhierarchie übergeordnet war, abgestimmt. Dementsprechend wurde der Wagemann-Plan zwar in Kabinettssitzungen am 28. und 29. Januar behandelt, aber abgelehnt. Und Brüning zwang Wagemann unter Androhung eines Disziplinarverfahrens, anlässlich eines für den 1. Februar 1932 terminierten Vortrags

92 Borchardt, Aufarbeitung, S. 364.

93 BAB R 3102/2591, Bl. 538—559, Zitat Bl. 538. Das Memo muss entsprechend seinem Inhalt und der Platzierung in der Akte Ende 1930 oder Anfang 1931 entstanden sein. Das war wohl der Auftakt für die zahlreichen Expertisen, mit denen – meist ungenannt – Herrmann den ‚Wagemann-Plan' von Januar 1932 zusammen mit der keynesianischen Ideen nahestehenden ‚Studiengesellschaft für Geld- und Kreditwirtschaft' vorbereitete.

94 BAB R 3102/2591, Bl. 320—328.

95 Wagemann, Geld- und Kreditreform.

96 Z.B. Grotkopp, Krise, S. 179—185; Kroll, Weltwirtschaftskrise, S. 395—403; Regul, Wagemann-Plan; Meister, Depression, S. 343—351; Kim, Industrie, S. 173—183. S. auch den Tooze-Beitrag in diesem Band.

vor der „Studiengesellschaft für Geld- und Kreditwirtschaft“[97], aus der auch viele Anregungen und Unterstützung für den Plan hervorgegangen waren, öffentlich zu erklären, dass es sich bei der Publikation um eine rein wissenschaftliche Privatarbeit handele.[98] Dieser Forderung ist Wagemann auch tatsächlich nachgekommen.

3 Vorschläge zur aktiven Arbeitsbeschaffung aus dem RWM und dem Kabinett scheitern an der Reichsbank

Als der drastische Anstieg der Arbeitslosigkeit und die anhaltende Verschlechterung der Geschäftslage der Unternehmen im Januar 1932 auch der Brüning-Regierung die Augen geöffnet hatten, dass die verschärfte Deflationspolitik der Vierten Notverordnung vom 8. Dezember 1931 nicht – wie erwartet – einen konjunkturellen Wendepunkt herbeigeführt, sondern im Gegenteil die wirtschaftliche Lage noch verschlimmert hatte, zeigte sich die Regierung offen für die Diskussion von staatlichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und deren Finanzierung durch Kreditausweitung. Im Januar 1932 hatte die Veröffentlichung sowohl des Wagemann-Plans als auch des WTB-Plans des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbunds mit ihren je unterschiedlichen Vorschlägen zur Schaffung von Spielräumen für inländische Kreditschöpfung sowie die Einrichtung eines besonderen Ausschusses zur Behandlung des Themas im VRWiR auch in der breiten Öffentlichkeit die Diskussion belebt.

Um für eine tatsächliche Umsetzung solcher Maßnahmen gerüstet zu sein, lud StS Trendelenburg am 5. Februar Beamte und Referenten seines und anderer Ressorts sowie der Reichsbank zu einer Besprechung über Arbeitsbeschaffung für den 12. Februar 1932 ins RWM ein. Beigefügt war eine „Aufzeichnung des Reichswirtschaftsministeriums zur Arbeitsbeschaffung“ vom 5. Februar 1932 von ORegRat Lautenbach, in der dieser die von ihm auch früher schon genannten Erfolgsbedingungen noch einmal knapp nannte. Darin heißt es einleitend, dass eine Prüfung der Frage „ausschließlich unter wirtschafts-, konjunktur- und kreditpolitischen Gesichtspunkten [...] nur Vorfragen“ klären könne. „Übergeordnet und absolut entscheidend bleibt immer die Frage, ob [...] mit Rücksicht auf die

97 Zur Gründung der Studiengesellschaft auf Anregung und mit finanzieller Unterstützung des mittelständischen Unternehmers Heinrich Dräger und zu deren Einfluss, auch auf die Beschäftigungsprogramme der Hitler-Regierung (Reinhardt-Programme 1933), ausführlich: Lorentz, Industrieelite, S. 47–138.

98 Meister, Depression, S. 344.

Linie der Außenpolitik und unsere finanziellen Beziehungen zum Auslande (Stillhalteabkommen)“ eine Entscheidung für die Arbeitsbeschaffung vertretbar sei.[99]

In der Besprechung am 12. Februar erhielt Lautenbach von allen Anwesenden für seine im vorigen Absatz dargestellte Ansicht volle Unterstützung.[100] Aber was die Machbarkeit einer Kreditexpansion für Arbeitsbeschaffung anging, erhielt er zwar volle Rückendeckung seitens Trendelenburg und der anwesenden Spitzenbeamten des Reichsarbeits- und Reichsverkehrsministeriums. Doch der Vertreter der Reichsbank, Geheimrat Nordhoff, lehnte die Finanzierung durch Kreditausweitung „wegen der Verquickung der Finanzgebarung des Reichs mit der verfassungsgemäß unabhängigen Währungspolitik der Reichsbank“ strikt ab.[101]

Auch weitere Diskussionen auf Regierungsebene sind in der Literatur schon ausführlich behandelt worden.[102] Arbeitsbeschaffungspläne bis zu einem Volumen von zwei Milliarden RM (RAMr Stegerwald) wurden diskutiert. Ein entsprechender Plan von RFMr Hermann Dietrich im Volumen von 1,4 Milliarden RM, dem Kabinett am 12. April 1932 vorgelegt, galt auch in der Ministerialbürokratie und zwischen den Ressorts als realistisch. Auch Brüning war nicht abgeneigt. Aber der Widerstand der Reichsbank unter Präsident Luther sorgte dafür, dass die Brüning-Regierung Dietrichs Arbeitsbeschaffungsprogramm im Volumen von 1,4 Milliarden RM auf nur noch 135 Millionen RM reduzierte, für die die Reichsbank der Öffa eine Rediskontzusage in voller Höhe zu geben bereit war.[103]

IV Ein Rückblick

Abschließend eine Retrospektive: Am 24. November 2002 veröffentlichte Herbert Giersch, jahrzehntelang Doyen der Volkswirtschaftslehre, besonders der Wirtschaftspolitik in Deutschland, in der ‚Welt am Sonntag‘ einen auch wegen seiner wirtschaftshistorischen Perspektive bemerkenswerten Artikel mit der Überschrift:

99 AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 3, Dok. Nr. 664, S. 2276–2278. Online unter: http://www.bundesarchiv.de/aktenreichskanzlei/1919–1933/0pa/bru/bru3p/kap1_1/para2_150.html (abgerufen am 9.5.2015).

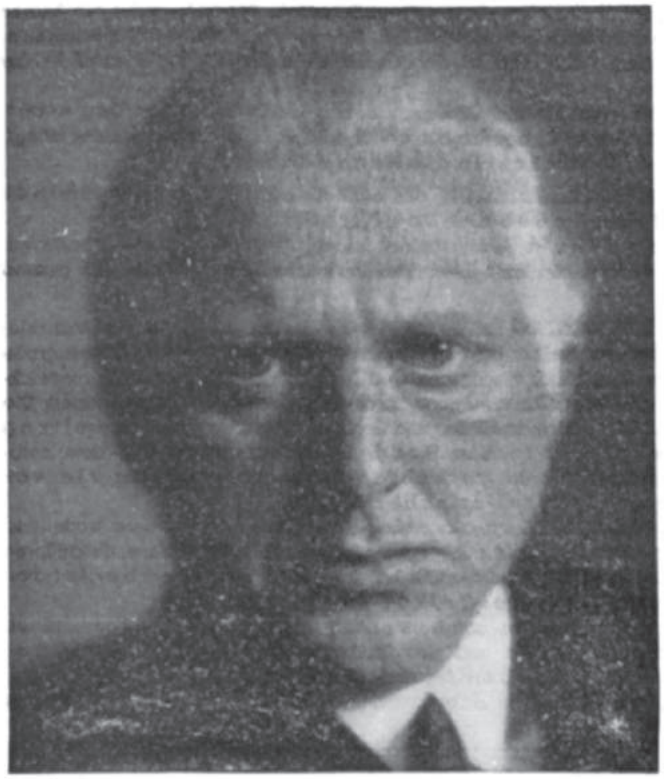
100 So auch Patch, Brüning, S. 218.

101 AdR, Kabinette Brüning I/II, Bd. 3, Dok. Nr. 670, S. 2288. Online unter: http://www.bundesarchiv.de/aktenreichskanzlei/1919–1933/v1a/bru/bru3p/kap1_1/para2_156.html (abgerufen am 9.5.2015).

102 Z.B. Meister, Depression, S. 377—393.

103 Ebenda, S. 391f.

Wirtschaft ohne Krise!



Ein Wille
Ein Weg
Ein Ziel!

Manifest

von

Dr. Hans Staudinger

Spitzenkandidaten
der Sozialdemokratie
für den Wahlkreis Hamburg

Wohin geht ihr jetzt? In Kontore, die leerstehen. In Fabriken, die nur drei Tage in der Woche arbeiten, und zu Stempelstellen, die überfüllt sind. Euer Weg führt vorbei an Schiffen, die auf Ladung warten, an Exporthäusern, die nichts zu tun haben, an Läden, in denen man vergeblich nach Käufern ausschaut. Bettler seht ihr auf den Straßen und Menschen, denen der Hunger aus den Augen blickt.

Seit Jahr und Tag seht ihr das. Und seit Jahr und Tag frißt sich in euch tiefer das Mißtrauen gegen die Wirtschaftsordnung ein, die diesen niederschmetternden Zusammenbruch unseres einst blühenden und hoffnungsfrohen Wirtschaftslebens verschuldet hat.

Ihr habt genug von den großen Reden, ihr mißtraut mit Recht den politischen Abenteurern, die eure Hoffnungslosigkeit nur ausnutzen, um sich persönliche Macht zu verschaffen. **Von ihren Phrasen wurde niemand satt.**

Ihr wurdet angewidert von der schlechten Komödie, die die Nationalsozialisten im Reichstag aufführten. Von der Wirtschaftsankurbelung des Reichskanzlers Papen habt ihr bisher nur gemerkt, daß euch Löhne, Gehälter und Unterstützungen gekürzt wurden, daß die Preise wieder anziehen und der Exporthandel, von dem Hamburg lebt, zugunsten einiger Großagrarier endgültig abgedrosselt wird.

Währenddessen aber verkümmern sechs Millionen Erwerbslose im Elend. Uud ihr selbst seht eure Zukunft mit jedem Tage dunkler werden. Kostbarste Zeit wird verloren. Keiner von den Redseligen ist da, der bereit ist, ganze Arbeit zu machen. Alle sind sie versippt, die Papen, Hitler und Hugenberg, mit Industrie und Großgrundbesitz. Seit Jahr und Tag werden unsere Steuergroschen verbraucht, um die bankerotten Betriebe zu sanieren. Längst haben wir diese Fabriken und den Großgrundbesitz mit diesen Steuergroschen praktisch aufgekauft: Die Krise hat dem Staat den

Abbildung 49: Dr. Hans Staudinger, Flugblatt zur Reichstagswahl vom 6.11.1932; RWM 1919–1927.

größten Einfluß auf Industrie und Großgrundbesitz und auf das gesamte Bankwesen verschafft. **Der Staat beherrscht heute über 40 % der Kohle, über 50 % des Eisens sowie die Elektrizitäts- und Verkehrswirtschaft.** Immer noch flüchten sich ratlose Indusriekapitäne unter staatlichen Schutz, der sie vor dem Zusammenbruch ihrer miserablen Wirtschaftsführung retten soll.

Die Zeit ist reif, daß endlich ganze Arbeit gemacht werde! Wenn der Staat rechten Gebrauch machen würde von der Macht, die er hat, so könnten wir heute den großzügigen, zukunftsfrohen Neubau unserer deutschen Volkswirtschaft und damit unseres deutschen Schicksals beginnen. Nicht, damit später wiederum Industriebarone Millionengehälter einziehen. Nicht, damit die Großagrarier sich wieder kostspielige Rennställe anschaffen. Nicht, damit ein halbes Dutzend Freiherren nach ihrem Willen über unser Schicksal entscheiden. Sondern, damit wir, **die schaffenden Massen,** in Kontor und Fabrik, auf dem Acker und in der Werkstatt, selbst unser Schicksal in die Hand nehmen.

Wir müssen es, denn die Herren von Industrie und Großgrundbesitz finden selbst den Weg nicht. Was sie anfangen, ist miserables Stückwerk, das uns nur weiter an den Rand des Abgrundes bringt.

Wir selbst müssen jetzt unser Schicksal in die Hand nehmen!

Die Zeit ist reif für die Sozialistische Aktion, das heißt für den planvollen Neubau unseres Wirtschaftslebens auf dem Boden der Demokratie.

Ich spreche hier zu euch als Mann der Praxis. Unter meiner Leitung sind jene großen staatlichen preußischen Industriebetriebe aufgebaut worden, die kraft ihres gemeinwirtschaftlichen Fundaments gesund und kräftig trotz der Krise dastehen.

Ich sage euch: Die Wirtschaft schreit nach der Sozialisierung, die die Industriebarone, die Großagrarier und die Regierung der Freiherren mit aller Macht verhindern wollen. Unsere große technisch ausgebaute Industriewirtschaft verlangt nach einer planvollen Zusammenfassung und Weiterentwicklung. Unerträglich ist die willkürliche Anlage des Volksvermögens durch die privaten Großunternehmer. Die Sozialisierung nimmt diesen das Besitzrecht über Fabriken, Hütten und Großgrundbesitz und gibt die Leitung der Wirtschaft den Schaffenden selbst in die Hand. Sie sichert gleichzeitig dem selbständigen Gewerbe, Handwerk und Bauerntum ihren gerechten Lohn und schützt sie vor neuen sie vollends vernichtenden kapitalistischen Krisen.

Die Gegner der Sozialisierung bekämpfen die Demokratie. In einem Herrenhaus wollen sie unter sich sein, weil sie ihre rückwärtsgerichteten Ziele nur **gegen die Mehrheit des Volkes** durchführen können, das von einer tiefen antikapitalistischen Sehnsucht erfüllt ist. Die Demokratie aber ist der Neubau Deutschlands **mit** der Mehrheit des Volkes.

Mißtraut den neugebackenen Verfassungshütern, den Nationalsozialisten, die mit den Kommunisten erst die Demokratie ohnmächtig gemacht und den Freiherren den Weg zur Diktatur geebnet haben. Es steht fest: **Ohne Hitler kein Papen.** Es steht ebenso fest: **Ohne Thälmann kein Papen im Reich, kein Bracht in Preußen.** Der Parteiegoismus unterm Hakenkreuz und Sowjetstern hilft niemandem als der Reaktion selbst.

Helft uns, nun ganze Arbeit zu machen! Lange genug haben sie eure Geduld mißbraucht. Laßt uns jetzt Schluß machen damit.

Schluß mit der Liebesgabenpolitik an die 15000 Großagrarier. Sie hilft nicht den zwei Millionen arbeitenden Bauern, aber sie vernichtet unsern Handel. Sie vernichtet tausend Existenzen, verteuert Brot, Fleisch und Gemüse und verjagt dem Kaufmann die letzten Kunden.

Schluß mit aller Verfassungsspielerei, die nur dazu dient, den Deutschen zu entrechten.

Schluß mit dem Aufrüstungslärm der Generale. Wir wollen in Frieden mit unsern Nachbarn Handel und Wandel über die Grenzen hinweg fördern.

Schluß mit der Selbstzerfleischung der Arbeiterschaft. Nur eine einige Arbeiterklasse kann das kühne Werk der Sozialisierung durchführen. Die revolutionäre Leistung beginnt erst dort, wo die revolutionäre Phrase aufhört. Das sei allen kommunistischen Parteigeneralen gesagt.

Hier stehen wir, einig und klar im Willen, das deutsche Volk zu sammeln für den Neubau des Reiches und seiner Wirtschaft.

Hier stehen wir und weisen den Weg: Auf dem Boden der Demokratie zur Sozialisierung.

Hier stehen wir und zeigen das Ziel: **Die sozialistische Republik,** die allen Schaffenden in Kontor und Fabrik, auf dem Acker und in der Werkstatt, ebenso wie hinterm Ladentisch wieder den sicheren Lebensplan und die Freude an der Arbeit am gemeinsamen Werk gibt.

Ein Wille, ein Weg, ein Ziel! Das ist die Sozialistische Aktion, zu der ich euch aufrufe für die Entscheidung des 6. November 1932.

Freiheit! **Hans Staudinger**

Abbildung 49: (fortgesetzt) Dr. Hans Staudinger, Flugblatt zur Reichstagswahl vom 6.11.1932; RWM 1919–1927.

„Wie viel Konjunkturpolitik braucht Deutschland?“[104] Anlass war, dass Deutschland 2002 zum ersten Mal das Defizitkriterium des EU-Stabilitätspakts verletzt hatte, für dessen Festschreibung in Höhe von maximal 3,0 Prozent des Bruttoinlandsprodukts vor allem die Bundesrepublik sich nachdrücklich eingesetzt hatte.

Giersch diskutiert 2002 die Nichteinhaltung des Defizitkriteriums auch seitens des deutschen Staates in einem konjunkturpolitischen Zusammenhang. Bei großen Rezessionen gelte nach wie vor, „dass Gefahr im Verzug ist, die Gefahr einer *sekundären Deflation* [Hervorhebung von mir] wie nach 1929, als in den USA die Geldmenge um ein Drittel schrumpfte.“ Er bezeichnet das Defizitkriterium von drei Prozent als „ein Zeichen der Hoffnungslosigkeit“, dass es noch einmal Wirtschaftsminister vom Format Ludwig Erhards und Karl Schillers geben werde, die „große Vertrauen stiftende Rede[n] an das Volk [sic] der Volkswirtschaft halten, sollten die Zeichen der Zeit einmal auf Sturm stehen“. Er stellt die Frage, ob man der interessierten Öffentlichkeit, die ja gelernt habe, „dass Haushaltsdefizite inflatorisch wirken“, auch beibringen könne, „dass es auch einmal deflatorische Situationen gab und geben wird, in denen öffentliche Investitionen – zeitlich vorgezogen – als Lückenbüßer willkommen sind, weil es kurzfristig keine Alternative gibt?“ Er schließt folgende zwei Fragen an: „Wie wirkte es, wenn Brüssel beim Drei-Prozent-Kriterium von dogmatischer Härte Abschied nähme und zu einem ausgeklügelten und fallgerechten Pragmatismus überginge? Muss man den Nachkommenden und den Zugewanderten noch schuldbewusst beibringen, wie sehr wir sie mit Zinslasten ‚ausbeuten‘, obwohl wir ihnen zugleich ein Mehr an öffentlichem Vermögen hinterlassen, den allgemeinen Schatz des Wissens eingeschlossen?“ Dass Schulden die Enkel mit Zinsen belasten, störe ihn nicht, „solange diesem Posten ein entsprechend höherwertiges Aktivum gegenübersteht.“ Deutlicher sind aus berufenem Munde das haushaltspolitische Korsett des Maastricht-Vertrags und des EU-Stabilitätspakts sowie die damalige Sparpolitik der Bundesregierung mit Finanzminister Hans Eichel trotz der Rezession mit stark steigender Arbeitslosigkeit kaum je kritisiert worden.

Wie politisch töricht Austeritätspolitik in einer ‚sekundären Deflation‘ sein kann, zeigt Giersch am Beispiel von Brünings beharrlicher Deflationspolitik trotz der vor allem darauf beruhenden Wahlerfolge der NSDAP bei den Reichstagswahlen von 1930 und 1932. Die demokratischen Kräfte der Weimarer Republik hätten der NSDAP in der Reichstagswahl vom 6. November 1932 eine empfindliche Niederlage zugefügt. Diese habe 34 ihrer am 31. Juli 1932 errungenen 230 Sitze

104 Herbert Giersch, Wie viel Konjunkturpolitik braucht Deutschland? In: Welt am Sonntag, Jg. 53, Nr. 47 (24.11.2002), S. 45.

verloren, „nachdem ein Konjunkturprogramm [der Regierung von Papen] erste Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt spüren ließ." 1931 hätten sich namhafte Ökonomen unterschiedlicher Couleur dafür eingesetzt, „die politische Klasse und die öffentliche Meinung für eine aktive Ausgabenpolitik zu erwärmen; die hätte sehr wahrscheinlich den Nationalsozialisten den Wahlsieg im Sommer 1932 gekostet. Aber die politischen Kräfte hielten am Prinzip des jährlichen Budgetausgleichs fest."[105]

Zu der 2009 in das Grundgesetz verankerten Schuldenbremse während einer tatsächlich wiedereingetretenen Deflation hat sich der 2010 nach langer schwerer Krankheit verstorbene Herbert Giersch nicht mehr geäußert. Aber seine Missbilligung dieser erst recht törichten Defizitbegrenzung auf null Prozent im Normalfall als Verstoß gegen die ökonomische Vernunft dürfte auf Grund seiner oben referierten Einschätzung des EU-Drei-Prozent-Defizit-Kriteriums zweifelsfrei feststehen.

105 Ebenda.

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
Abt.	Abteilung
ADGB	Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund
AdR	Akten der Reichskanzlei
AfB	Arbeitsausschuss für Berufsbildung
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
ASP	American Selling Price
Aufl.	Auflage
BAB	Bundesarchiv Berlin
Bafio	Bank für Industrieobligationen
BAK	Bundesarchiv Koblenz
BayGVBl.	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt
Bd.	Band
Bde.	Bände
BDF	Bund Deutscher Frauenvereine
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.NB	Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes
BHStA	Bayerisches Hauptstaatsarchiv München
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BRG	Betriebsrätegesetz
BVP	Bayerische Volkspartei
BWMr	Bundeswirtschaftsminister
CHF	Schweizer Franken
CV	Centralverein deutscher Staatsbürger mosaischen Glaubens
DAF	Deutsche Arbeitsfront
Danatbank	Darmstädter und Nationalbank
DDP	Deutsche Demokratische Partei
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DMV	Deutscher Metallarbeiter-Verband
DN	Dienstnachrichten
DNVP	Deutschnationale Volkspartei
Dok.	Dokument
DS	Drucksache
DVP	Deutsche Volkspartei
e.V.	eingetragener Verein
EWS	Europäisches Währungssystem
f.	folgende Seite
Fn.	Fußnote
FVP	Fortschrittliche Volkspartei

Geh.	Geheimer
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung
GLA	Generallandesarchiv
GStAPK	Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz
GVP	Geschäftsverteilungsplan
HA	Hauptabteilung
HAdRT	Hauptausschuss des Deutschen Reichstags
HaFraBa	Verein zur Vorbereitung der Autostraße Hansestädte–Frankfurt–Basel
HDR	Handbuch für das Deutsche Reich
Hg./Hrsg.	Herausgeber
HStA	Hauptstaatsarchiv
HZ	Historische Zeitschrift
IfK	Institut für Konjunkturforschung
IfZ	Institut für Zeitgeschichte
Jg.	Jahrgang
Kab.	Kabinett
KabSitzg	Kabinettssitzung
KEA	Kriegsernährungsamt
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
KRA	Kriegsrohstoff-Abteilung
KSA	Kaiserliches Statistisches Amt
LA	Landesarchiv
M	Mark
MdNV	Mitglied der Nationalversammlung
MdR	Mitglied des Reichstags
MdVRWiR	Mitglied des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats
Mefo	Metallurgische Forschungsgesellschaft mbH
MinDir	Ministerialdirektor
MinRat	Ministerialrat
Ms.	Manuskript
MSPD	Mehrheitssozialdemokratische Partei Deutschlands
MWGA	Max Weber Gesamtausgabe
NatL	Nationalliberale
NDB	Neue Deutsche Biographie
NF	neue Folge
NL	Nachlass
Nr.	Nummer
NSBO	Nationalsozialistische Betriebszellenorganisation
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NV	Nationalversammlung
NVO	Notverordnung
Öffa	Deutsche Gesellschaft für öffentliche Arbeiten
OHL	Oberste Heeresleitung
o.J.	ohne Jahr
o.O.	ohne Ort
ORegRat	Oberregierungsrat

PAAA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes
pl	parteilos
PM	Papiermark
PrGS	Preußische Gesetzessammlung
Pt.	Punkt
RAA	Reichsarbeitsamt
RAI	Reichsamt des Innern
RAM	Reichsarbeitsministerium
RAMr	Reichsarbeitsminister
RDI	Reichsverband der Deutschen Industrie
RdK	Reichsverband deutscher Konsumvereine
REA	Reichsernährungsamt
Rechn.Rat	Rechnungsrat
RegRat	Regierungsrat
REM	Reichsernährungsministerium
REMr	Reichsernährungsminister
REuLM	Reichsernährungs- und Landwirtschaftsministerium
RFM	Reichsfinanzministerium
RFMr	Reichsfinanzminister
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGO	Reichsgewerbeordnung
RGVA	Rossiskij Gosudarstvennij Voennyj Archiv ve Moskve
RHP	Reichshaushaltsplan
RIM	Reichsministerium des Innern
RIMr	Reichsinnenminister
RJ	Rechnungsjahr
RJM	Reichsjustizministerium
RJMr	Reichsjustizminister
RK	Reichskanzler
RKlei	Reichskanzlei
RKomfAuE	Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung
RKÜ	Reichskommissar für Übergangswirtschaft
RLB	Reichslandbund
RM	Reichsmark
RMfDem	Reichsministerium für wirtschaftliche Demobilmachung
RMfEuL	Reichsministerium/Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft
RMfW	Reichsministerium für Wiederaufbau
RPräs	Reichspräsident
RR	Reichsrat
Rs.	Rückseite
RSA	Reichsschatzamt
RSM	Reichsschatzministerium
RSMr	Reichsschatzminister
RT	Reichstag
RVM	Reichsverkehrsministerium
RVMr	Reichsverkehrsminister

RWA	Reichswirtschaftsamt
RWM	Reichswirtschaftsministerium
RWMr	Reichswirtschaftsminister
RWWA	Rheinisch-Westfälisches Wirtschaftsarchiv in Köln
s.	siehe
S.	Seite
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SK	Sozialisierungskommission
SIT	Stiftung Industriegeschichte Thyssen
SLa	Statistisches Landesamt
Sp.	Spalte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRA	Statistisches Reichsamt
StA	Staatsarchiv
StABr	Staatsarchiv Bremen
StenBer	Stenographischer Bericht
StS	Staatssekretär
Ufa	Universum Film AG
USPD	Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands
UStS	Unterstaatssekretär
VDA	Vereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VSK	Verhandlungen der Sozialisierungs-Kommission
WRGA	Walther Rathenau Gesamtausgabe
VRT	Verhandlungen des Reichstags
VRWiR	Vorläufiger Reichswirtschaftsrat
VzK	Vierteljahrshefte zur Konjunkturforschung
WP	Wahlperiode
WR	Weimarer Republik
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WTB	Wirtschaftspolitischer Plan der Freien Gewerkschafter Woytinski, Tarnow, Baade
WuS	Wirtschaft und Statistik
Z	Zentrum
ZAG	Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands
ZDK	Zentralverband deutscher Konsumvereine
ZEG	Zentral-Einkaufs-Gesellschaft
ZVDI	Zeitschrift des Vereines Deutscher Ingenieure

Quellen- und Literaturverzeichnis

Quellen

Archive

Archives du Bas-Rhin, Strasbourg
- Bestand AL 87.

Bayerisches Hauptstaatsarchiv (BHStA), München
- Bestände MA, MHIG, Minn, Wirtschaftsstelle Berlin.

Bundesarchiv Berlin (BAB)
- Bestände NS 5 I–VI, R 43, R 43 I, R 43 II, R 45 II, R 101, R 401, R 701, R 702, R 703, R 1501, R 2301, R 2501, R 3001, R 3101, R 3102, R 3901, R 4901, R 8136.

Bundesarchiv Koblenz (BAK)
- Bestände N 1019, N 1143, N 1158, N 1233, N 1234, N 1708.

Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz (GStA), Berlin
- Bestände I. HA, Rep. 77, I. HA, Rep 89, I. HA, Rep 90a, I. HA, Rep. 120.

Generallandesarchiv Karlsruhe
- Bestände 233, 236.

Hauptstaatsarchiv Dresden
- Bestand 10717.

Historisches Archiv Krupp (HA Krupp), Essen
- Bestand FAH IV.

Institut für Zeitgeschichte, Archiv (IFZ), München
- Bestand ED 93.

Landesarchiv Baden-Württemberg, Stuttgart
- Hauptstaatsarchiv Stuttgart
  - Bestand E 130.
- Staatsarchiv Ludwigsburg
  - Bestand K 210.

Landesarchiv Berlin
- Bestand E Rep. 200–41

Leo Baeck Institute, New York
- Bestand AR 7177.

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (PAAA), Berlin
- Bestand IV.

Rossiskij Gosudarstvennij Voennyj Archiv ve Moskve (RGVA)
- Bestand 1458, Findbuch 15.

Staatsarchiv Bremen (StABr)
- Bestände 3 R.1., 7,2/121–1.

Staatsarchiv Hamburg
- Bestände 111–2, 132–1 I, 371–8 II, 371–8 III, 622–1/128.

Stiftung zur Industriegeschichte Thyssens (SIT), Duisburg
- Bestand TB.

Stiftung Warburg Archiv, Hamburg
Bestand F-1011
Universitätsarchiv der Humboldt-Universität Berlin
Bestand UK-M 274.

Publizierte Quellen und Quelleneditionen

Akten der Reichskanzlei. Weimarer Republik, hrsg. von der Bayerischen Akademie der Wissenschaften und dem Bundesarchiv (AdR). Online unter http://www.bundesarchiv.de/aktenreichskanzlei/1919–1933/00a/index.html (abgerufen am 24.06.2016).
Das Kabinett Scheidemann (1919), Boppard 1971.
Das Kabinett Bauer (1919/1920), Boppard 1980.
Das Kabinett Müller I (1920), Boppard 1971.
Das Kabinett Fehrenbach (1920/1921), Boppard 1972.
Die Kabinette Wirth I und II (1921/1922), Boppard 1973.
Das Kabinett Cuno (1922/1923), Boppard 1968.
Die Kabinette Stresemann I und II (1923), Boppard 1978.
Die Kabinette Marx I und II (1923–1925), Boppard 1973.
Die Kabinette Luther I und II (1925/1926), Boppard 1977.
Die Kabinette Marx III und IV (1926–1928), Boppard 1988.
Das Kabinett Müller II (1928–1930), Boppard 1970.
Die Kabinette Brüning I und II (1930–1932), Boppard 1982/1990.
Das Kabinett von Papen (1932), Boppard 1989.
Das Kabinett von Schleicher (1932/33), Boppard 1986.
Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt (BayGVBl).
Bundes-Gesetzblatt für den Norddeutschen Bund (BGBl.NB).
Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger.
Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, hrsg. von Ernst Rudolf Huber
Bd. 1: Deutsche Verfassungsdokumente 1803–1850, 3. Aufl. Stuttgart 1978.
Bd. 2: Deutsche Verfassungsdokumente 1851–1900, 3. Aufl. Stuttgart 1986.
Bd. 3: Deutsche Verfassungsdokumente 1900–1918, 3. Aufl. Stuttgart 1990.
Dokumente zur Geschichte von Staat und Gesellschaft in Bayern. Abteilung III: Bayern im 19. und 20. Jahrhundert, Bd. 2: Die bayerische Staatlichkeit, hrsg. von Karl Bosl, bearb. von Rolf Kiessling und Alfons Schmidt, München 1976.
Duisberg, Carl (1861–1935): Briefe eines Industriellen. Bearbeitet und eingeleitet von Kordula Kühlem (Deutsche Geschichtsquellen des 19. und 20. Jahrhunderts), München 2012.
Entwurf des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1918 nebst Anlagen, Berlin 1918.
Entwurf des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1919 nebst Anlagen, Berlin 1919.
Handbuch der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung Weimar 1919. Biographische Notizen und Bilder. Hrsg. vom Bureau des Reichstags, Berlin o.J. [1919].
Handbuch für das Deutsche Reich (HDR)
Auf das Rechnungsjahr 1918. Bearbeitet im Reichsamt des Innern 40. Jg., Berlin 1918.
1922, 41. Jg., Berlin 1922.
Ergänzungsheft 1923.
1924, 42. Jg., Berlin 1924.

1926, 43. Jg., Berlin 1926.
1928, 44. Jg., Berlin 1929.
1931, 45. Jg., Berlin 1931.
1936, 46. Jg., Berlin 1936.

Der Hauptausschuß des Deutschen Reichstags 1915–1918 (HAdRT). Eingeleitet von Reinhard Schiffers. Bearbeitet von Reinhard Schiffers u. Manfred Koch in Verbindung mit Hans Boldt, 4 Bde. (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien. 1. Reihe: Von der Konstitutionellen Monarchie zur parlamentarischen Republik, Bd. 9/I–9/IV), Düsseldorf 1981–1983.

Ludendorff, Erich (Hrsg.): Urkunden der Obersten Heeresleitung über ihre Tätigkeit 1916/18, Berlin 1922 (4. Aufl.).

Neue Deutsche Biographie (NDB), hrsg. von der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, Bde. 1–25, Berlin 1953–2013. Online: http://www.ndb.badw-muenchen.de/ndb_baende.htm (abgerufen am 24.06.2016).

Preußische Gesetzes-Sammlung (PrGS).

Die Protokolle der Reichstagsfraktion und des Fraktionsvorstands der deutschen Zentrumspartei 1926–1933, hrsg. von Rudolf Morsey, Mainz 1969.

Die Protokolle des Preußischen Staatsministeriums 1817–1934/38. Bd. 10: 14. Juli 1909 bis 11. November 1918. Bearbeitet von Reinhold Zilch, Hildesheim 1999.

Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung im 20. Jahrhundert, Bd. 1: Die Gewerkschaften in Weltkrieg und Revolution 1914–1919. Bearbeitet von Klaus Schönhoven, Köln 1985; Bd. 2: 1919–1923. Bearbeitet von Michael Ruck, Köln 1985.

Die Regierung der Volksbeauftragten 1918/19 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien. 1. Reihe: Von der Konstitutionellen Monarchie zur parlamentarischen Republik, Bd. 6/I u. II), Düsseldorf 1969.

Die Regierung des Prinzen Max von Baden. Bearbeitet von Erich Matthias u. Rudolf Morsey (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien. 1. Reihe: Von der Konstitutionellen Monarchie zur parlamentarischen Republik, Bd. 2), Düsseldorf 1962.

Reichsgesetzblatt (RGBl.).

Die Reichstagsfraktion der deutschen Sozialdemokratie 1898 bis 1918. Bearbeitet von Erich Matthias u. Eberhard Pikart, 2 Bde. (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien. 1. Reihe: Von der Konstitutionellen Monarchie zur parlamentarischen Republik, Bd. 3/I u. II), Düsseldorf 1966.

Reichstags-Handbuch
– 13. Legislaturperiode. Hrsg. vom Bureau des Reichstags, Berlin 1912.
– I. Wahlperiode 1920. Hrsg. vom Bureau des Reichstags, Berlin Juli 1920.
– III. Wahlperiode 1924. Hrsg. vom Bureau des Reichstags, Berlin 1925.
– VII. Wahlperiode 1932. Hrsg. vom Büro des Reichstags, Berlin 1933.
– VIII. Wahlperiode 1933. Hrsg. vom Büro des Reichstags, Berlin 1933.

Schulthess' Europäischer Geschichtskalender, N.F. 35 (1919), Bd. I. u. II., hrsg. von Wilhelm Stahl, München 1923.

Schulthess' Europäischer Geschichtskalender, N.F. 38 (1922), hrsg. von Gustav Roloff, München 1927.

Die SPD-Fraktion in der Nationalversammlung 1919–1920. Eingeleitet von Heinrich Potthoff. Bearbeitet von Heinrich Potthoff u. Hermann Weber (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien. 3. Reihe, Bd. 7), Düsseldorf 1986.

Verhandlungen der Sozialisierungs-Kommission (VSK)
über den Kohlenbergbau im Jahre 1918/19, Berlin 1921.
über den Kohlenbergbau im Jahre 1920, 2 Bde., Berlin 1920.
über die Kaliwirtschaft, Berlin 1921.
über die Kommunalisierung, Berlin 1921.
über die Reparationsfragen, 3 Bde., Berlin 1921/1922.
Verhandlungen des Reichstags (VRT). Online unter http://www.reichstagsprotokolle.de
2. Legislaturperiode 1874–1876.
12. Legislaturperiode 1907–1911.
13. Legislaturperiode 1912–1918.
Nationalversammlung 1919/20.
1. Wahlperiode 1920–1924.
3. Wahlperiode 1924–1928.
4. Wahlperiode 1928–1930.

Literatur

50 Jahre deutsches Wirtschaftsministerium. Hrsg. von der Pressestelle des Bundesministeriums für Wirtschaft, Bonn 1967.
Adloff, Paul: Das Reichswirtschaftsministerium unter besonderer Berücksichtigung seiner Mitwirkung an der Gesetzgebung, Borna 1931.
Aereboe, Friedrich: Zur Frage der Agrarzölle, Berlin 1925.
Allen, Henry T.: Die Besetzung des Rheinlands, Berlin 1927.
Almond, Nina: The Treaty of St. Germain. A Documentary History of Its Territorial and Political Clauses, Stanford 1935.
Apt, Max: Außenhandelsamt. Ein Zentralamt zur Förderung des deutschen Außenhandels, Leipzig 1916.
Arons, Hans: Behördliche Konjunkturpolitik, in: Die Arbeit 5 (1928), S. 527–529.
Art. „Außenhandelskontrolle“, in: Der Große Brockhaus, 15. Aufl., Bd. 2, Leipzig 1929, S. 114–116.
Art. „Handelsverträge”, in: Der Große Brockhaus, 15. Aufl., Bd. 8, Leipzig 1931, S. 132–134.
Art. „Landeszentralbehörde“, in: Meyers Lexikon, 7. Aufl., Bd. 7, Leipzig 1927, S. 515.
Aufmkolk, Emmy: Die gewerbliche Mittelstandspolitik des Reiches (unter besonderer Berücksichtigung der Nachkriegszeit), Emsdetten 1930.
Bachmann, Ursula: Reichskasse und öffentlicher Kredit in der Weimarer Republik 1924–1932. Frankfurt/M. 1996.
Bähr, Johannes: Staatliche Schlichtung in der Weimarer Republik. Tarifpolitik, Korporatismus und industrieller Konflikt zwischen Inflation und Deflation 1919/1932, Berlin 1989.
Balderston, Theo: Economics and Politics in the Weimar Republic, Cambridge 2002.
Baltzer, Markus: Spekulation als Anstoß für Kapitalmarktregulierung in Deutschland im ausgehenden 19. Jahrhundert, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte (2013), H. 2, S. 95–110.
Barkai, Avraham: Das Wirtschaftssystem des Nationalsozialismus. Ideologie, Theorie, Politik 1933–1945, 2. Aufl., Frankfurt/M. 1988.

Batocki, [Adolf] von: Zur Einführung der „Beiträge für Kriegswirtschaft“, in: Thieß, Karl/Wiedenfeld, Kurt: Die Preisbildung im Kriege, Berlin 1916, S. 1–4.
Baum, Georg: Die Gesetzgebung über Ein- und Ausfuhr mit besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Reichswirtschaftsgerichts, Stuttgart 1922.
Becher, Johann Joachim: Politische Discurs, von den eigentlichen Ursachen / deß Auff- und Abnehmens der Städt / Länder und Republicken, 3. Aufl. Frankfurt/M. 1688, Nachdruck Glashütten 1972.
Becker, Bert: Georg Michaelis. Preußischer Beamter, Reichskanzler, christlicher Reformer 1857–1936. Eine Biographie, Paderborn 2007.
Beckerath, Herbert von: Reparationsagent und deutsche Wirtschaftspolitik, Bonn 1928.
Beitel, Werner/Nötzold, Jürgen: Deutsch-sowjetische Wirtschaftsbeziehungen in der Zeit der Weimarer Republik: eine Bilanz im Hinblick auf gegenwärtige Probleme, Baden-Baden 1979.
Bellers, Jürgen: Außenwirtschaftspolitik und politisches System der Weimarer Republik, Siegen 2002.
Bellers, Jürgen: Außenwirtschaftspolitik und politisches System der Weimarer Republik und der Bundesrepublik, Münster 1988.
Bellers, Jürgen: Außenwirtschaftspolitik und politisches System. Historisch-komparatistische Studien zur Weimarer Republik und zur Bundesrepublik Deutschland im Vergleich mit anderen Industrie- und Entwicklungsländern, in: Geschichte und Gesellschaft, 23 (1997), S. 236–257.
Berghoff, Hartmut: Consumption Politics and Politicized Consumption. Monarchy, Republic, and Dictatorship in Germany, 1900–1939, in: ders./Spiekermann, Uwe (Hrsg.): Decoding Modern Consumer Societies, New York 2012, S. 125–148.
Bergmann, Carl: Der Weg der Reparationen. Von Versailles über den Dawesplan zum Ziel, Frankfurt/M. 1926.
Berliner Adressbuch auf das Jahr [...], unter Benutzung amtlicher Quellen, Berlin [...].
Berliner, Cora: Lebenslauf, in: dies.: Die Organisation der jüdischen Jugend in Deutschland. Ein Beitrag zur Systematik der Jugendpflege und Jugendbewegung, Berlin 1916, S. 68. Online unter http://catalog.hathitrust.org/Record/007895818?type[]=all&lookfor[]=Organisation%20der%20j%C3%BCdischen%20Jugend%20in%20Deutschland&ft=, Exemplar der UB der University of California Berkeley (abgerufen am 24.2.2016).
Bernhard, Henry (Hrsg.): Gustav Stresemann: Vermächtnis, Bd. III, Berlin 1933.
Bessel, Richard: Germany After The First World War, Oxford 1993.
Besson, Waldemar: (Dokumentation) Zur Frage der Staatsführung in der Weimarer Republik, in: VfZ 7 (1959), S. 85–111.
Biographisches Handbuch der deutschsprachigen wirtschaftswissenschaftlichen Emigration nach 1933. Hrsg. von Harald Hageman u. Claus-Dieter Krohn unter Mitarbeit von Hans Ulrich Eßlinger, 2 Bde., München 1999.
Blaich, Fritz: Die Wirtschaftskrise 1925/26 und die Reichsregierung. Von der Erwerbslosenfürsorge zur Konjunkturpolitik, Kallmünz 1977.
Block, Jan: Die Wirtschaftspolitik in der Weltwirtschaftskrise 1929 bis 1932 im Urteil der Nationalsozialisten, Frankfurt/M. 1997.
Blümener, Hans: Einführung des DIN-Formates bei den Behörden. Ihre Vorgeschichte und wie sie sich in der Praxis der deutschen Reichsbahn vollzog, in: Zeitschrift für Organisation 2 (1928), S. 92–95.

Bombach, Gottfried/Netzband, K.-B./Ramser, H.-J./Timmermann, M. (Hrsg.): Der Keynesianismus I: Theorie und Praxis keynesianischer Wirtschaftspolitik, Berlin 1981.
Bombach, Gottfried/Netzband, K.-B./Ramser, H.-J./Timmermann, M. (Hrsg.): Der Keynesianismus II. Die beschäftigungspolitische Diskussion vor Keynes in Deutschland, Berlin 1976.
Bombach, Gottfried/Netzband, K.-B./Ramser, H.-J./Timmermann, M. (Hrsg.): Der Keynesianismus III. Die beschäftigungspolitische Diskussion in Deutschland zur Zeit von Keynes, Berlin 1981.
Bonn, Moritz Julius: So macht man Geschichte. Bilanz eines Lebens, München 1953.
Borchardt, Knut: A Decade of Debate About Bruening's Economic Policy, in: Kruedener, Jürgen von (Hrsg.): Economic Crisis and Political Collapse. The Weimar Republic 1924–1933, Oxford 1990, S. 99–151.
Borchardt, Knut: Eine Alternative zu Brünings Sparkurs? Zu Paul Köppens Erfindung französischer Kreditangebote, in: VfZ 63 (2015), S. 229–239.
Borchardt, Knut: Einleitung, in: Weber, Max: Börsenwesen. Schriften und Reden 1893–1898, hrsg. von Knut Borchardt in Zusammenarbeit mit Cornelia Meyer-Stoll (= MWGA I/5), Bd. 1, Tübingen 1999, S. 1–111.
Borchardt, Knut: Noch einmal: Alternativen zu Brünings Wirtschaftspolitik?, in: HZ 237 (1983), S. 67–84.
Borchardt, Knut: Vorwort und Einleitung, in: Borchardt/Schötz, Wirtschaftspolitik, S. 9–50.
Borchardt, Knut: Wege aus der Arbeitslosigkeit: Die Diskussion in Deutschland in den frühen dreißiger Jahren, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 1/1984, S. 6–16.
Borchardt, Knut: Wirtschaftliche Ursachen des Scheiterns der Weimarer Republik, in: Erdmann/Schulze (Hrsg.): Weimar, S. 211–249.
Borchardt, Knut: Zur Aufarbeitung der Vor- und Frühgeschichte des Keynesianismus in Deutschland. Zugleich ein Beitrag zur Position von W. Lautenbach, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 197 (1982), S. 359–370.
Borchardt, Knut: Zwangslagen und Handlungsspielräume in der großen Wirtschaftskrise der frühen dreißiger Jahre, in: Jahrbuch der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, München 1979, S. 85–132.
Borchardt, Knut/Schötz, Otto (Hrsg.): Wirtschaftspolitik in der Krise. Die (Geheim-)Konferenz der Friedrich-List-Gesellschaft im September 1931 über die Möglichkeit und Folgen einer Kreditausweitung, Baden-Baden 1991.
Born, Karl-Erich: Die deutsche Bankenkrise 1931. Finanzen und Politik, München 1967.
Born, Karl-Erich: Vom Beginn des Ersten Weltkrieges bis zum Ende der Weimarer Republik (1914–1933), in: Gunther Aschhoff u.a. (Hrsg.): Deutsche Bankengeschichte, Bd. 3, Frankfurt/M. 1983, S. 17–146.
Bosse, Robert: Zehn Jahre im Reichsamt des Innern 1881–1891, in: Mihr/Tennstedt/Winter (Hrsg.): Sozialreform, S. 185–303.
Bracher, Karl Dietrich: Die Auflösung der Weimarer Republik. Eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie, Nachdr. d. 5. Aufl., Königstein/Ts. 1978.
Braun, Klaus: Konservatismus und Gemeinwirtschaft. Eine Studie über Wichard von Moellendorff, Duisburg 1978.
Braun, Magnus Freiherr von: Von Ostpreußen bis Texas. Erlebnisse und zeitgeschichtliche Betrachtungen eines Ostdeutschen, 2. Aufl. Stollhamm (Oldbg.) 1955; unverändert 1964 unter dem Titel: „Weg durch vier Zeitepochen – Vom ostpreussischen Gutsleben der Väter bis zur Weltraumforschung des Sohnes".
Braun, Otto: Von Weimar zu Hitler, 2. Aufl. New York 1940.

Brecht, Arnold: Aus nächster Nähe: 1884–1927 (Lebenserinnerungen I), Stuttgart 1966.
Brecht, Arnold: Behörden und Organisationen, in: Zeitschrift für Organisation 2 (1928), S. 487f.
Brecht, Arnold: Die Geschäftsordnung der Reichsministerien [GGO]. Ihre staatsrechtliche und geschäftstechnische Bedeutung. Zugleich ein Lehrbuch der Büroreform, Berlin 1927.
Brecht, Arnold: Mit der Kraft des Geistes: 1927–1967 (Lebenserinnerungen II) Stuttgart 1967.
Bremer, Klaus J.: Die Kartellverordnung von 1923. Entstehung, Inhalt und praktische Anwendung, in: Pohl, Hans (Hrsg.): Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Stuttgart 1985, S. 111–128.
Bresciani-Turroni, Costantino: The Economics of Inflation. A Study of Currency Depreciation in Post-war Germany, London 1937.
Briesen, Detlef: Warenhaus, Massenkonsum und Sozialmoral. Zur Geschichte der Konsumkritik im 20. Jahrhundert, Frankfurt/M. 2001.
Bruck, Werner Friedrich: The Road to Planned Economy. Capitalism and Socialism in Germany's Development, Cardiff 1934.
Brügelmann, Hermann: Politische Ökonomie in kritischen Jahren. Die Friedrich List-Gesellschaft e.V. von 1925–1935, Tübingen 1956.
Brüning, Heinrich: Finanz- und Steuerpolitik, in: Schreiber, Georg (Hrsg.): Politisches Jahrbuch 1927/28, Mönchen-Gladbach 1928, S. 689–764.
Brüning, Heinrich: Memoiren 1918–1934, Stuttgart 1970.
Brunnermeier, Markus/Oehmke, Martin: The Maturity Rat Race, in: Journal of Finance 68 (2013), S. 483–521.
Bruns, Hans: Der Eisenwirtschaftsbund, Jena 1922.
Budraß, Lutz: Flugzeugindustrie und Luftrüstung in Deutschland 1918–1945, Düsseldorf 1998.
Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.): Von der Reichsschatzkammer zum Bundesfinanzministerium. Geschichte, Leistungen und Aufgaben eines zentralen Staatsorganes, Köln 1969.
Burchardt, Lothar: Eine neue Quelle zu den Anfängen der Kriegswirtschaft in Deutschland 1914 (mit: Das Tagebuch Wichard v. Moellendorffs vom 13. August bis zum 14. Oktober 1914), in: Tradition. Zeitschrift für Firmengeschichte und Unternehmerbiographie 16 (1971), S. 72–92.
Burchardt, Lothar: Walther Rathenau und die Anfänge der deutschen Rohstoffbewirtschaftung im Ersten Weltkrieg, in: Tradition. Zeitschrift für Firmengeschichte und Unternehmerbiographie 15 (1970), S. 169–196.
Burhop, Carsten: The Historiography of the 1931 Crisis in Germany, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 52 (2011), Heft 2, S. 9–27.
Büttner, Ursula: ‚Deflation führt zur Revolution'. Anton Erkelenz' vergeblicher Kampf für einen wirtschaftspolitischen Kurswechsel und die Rettung der Demokratie in der Ära Brüning, in: Hering, Rainer/Nicolaysen, Rainer (Hrsg.): Lebendige Sozialgeschichte. Gedenkschrift für Peter Borowsky, Wiesbaden 2003, S. 365–383.
Büttner, Ursula: Politische Alternativen zum Brüningschen Deflationskurs. Ein Beitrag zur Diskussion über‚ökonomische Zwangslagen' in der Endphase von Weimar, in: VfZ 37 (1989), S. 209–251.
Büttner, Ursula: Weimar. Die überforderte Republik 1918–1933. Leistung und Versagen in Staat, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur, Stuttgart 2008.
Cagan, Phillip: The Monetary Dynamics of Hyperinflation, in: Milton Friedman (Hrsg.): Studies in the Quantity Theory of Money, Chicago 1956, S. 25–117.
Carl Melchior. Ein Buch des Gedenkens und der Freundschaft, Tübingen 1967.

Carr, Edward Hallett/Davies, Robert W.: Foundations of a Planned Economy 1926–1929, Bd. I, Harmondsworth 1969.
Caspari, Volker/Schefold, Bertram (Hrsg.): Franz Oppenheimer und Adolph Loewe. Zwei Wirtschaftswissenschaftler der Frankfurter Universität, Marburg 1996.
Cassau, Theodor: Verbilligung der Staatsverwaltung, in: Die Neue Zeit 40 (1922), S. 583–587.
Childers, Thomas: Who, Indeed, did Vote for Hitler?, in: Central European History 17 (1984), S. 45–53.
Cholet, Julia: Der Etat des Deutschen Reiches in der Bismarckzeit, Berlin 2012.
Clarke, Stephen V. O.: The Reconstruction of the International Monetary System. The Attempts of 1922 and 1933, Princeton 1973.
Clavin, Patricia: The Great Depression in Europe, 1929–1939, London 2000.
Collin, Peter: Regulierte Selbstregulierung der Wirtschaft. Neue Normierungsstrukturen im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert, in: Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte 37 (2015), S. 10–31.
Colm, Gerhard: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Ein Beitrag zur Finanztheorie, Tübingen 1927.
Conze, Vanessa: Treue schwören. Der Konflikt um den Verfassungseid in der Weimarer Republik, in: HZ 297 (2013), S. 354–389.
Croon, Helmuth: Die Anfänge der Parlamentarisierung im Reich und die Auswirkungen auf Preußen. Dokumentation: Sitzung des Kronrats vom 9. Juli 1917, Berlin 1984.
Czerwick, Edwin: Demokratisierung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland. Von Weimar zur Bundesrepublik, in: Geschichte und Gesellschaft 28 (2002), S. 183–203.
D'Abernon, Edgar Viscount: Ein Botschafter der Zeitenwende. Memoiren, Bd. 1: Von Spa (1920) bis Rapallo (1922), Leipzig 1929.
Dalberg, Rudolf: Banko-Mark im Außenhandel? Die Entwicklung einer neuen stabilen Geldeinheit aus der Erkenntnis von Triebkräften und Auswirkungen des Währungsverfalls, Berlin 1922.
Dalberg, Rudolf: Entwicklung zur „Mark-Banco". Goldrechnung, Goldbankverkehr, Goldanleihen, in: Bank-Archiv. Zeitschrift für Bank- und Börsenwesen, 22 (1922/23), Nr. 11 vom 1. März 1923, S. 141–143.
Dalberg, Rudolf: Valuta-Dumping, Berlin 1921.
Dänzer-Kantof, Boris/Lefebvre, Véronique/Torres, Félix: Un siècle de réformes sociales. Une histoire du Ministère du Travail 1906–2006, Paris 2006.
Deist, Wilhelm: Kaiser Wilhelm II. als Oberster Kriegsherr, in: ders.: Militär, Staat und Gesellschaft. Studien zur preußisch-deutschen Militärgeschichte, München 1991, S. 1–18.
Deist, Wilhelm (Bearb.): Militär und Innenpolitik im Weltkrieg 1914–1918, Erster Teil, Düsseldorf 1970.
Deist, Wilhelm: Zur Institution des Militärbefehlshabers und Obermilitärbefehlshabers im Ersten Weltkrieg, in: Jahrbuch für die Geschichte Mittel- und Ostdeutschlands. Zeitschrift für vergleichende und preußische Landesgeschichte 13/14 (1965), S. 222–240.
Delbrück, Clemens von: Die wirtschaftliche Mobilmachung in Deutschland 1914. Aus dem Nachlaß hrsg. von Joachim von Delbrück, München 1924.
Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Deutsches Geld- und Bankwesen in Zahlen, 1876–1975, Frankfurt/M. 1976.
Ehlert, Hans Gotthard: Die wirtschaftliche Zentralbehörde des Deutschen Reiches 1914 bis 1919. Das Problem der „Gemeinwirtschaft" in Krieg und Frieden, Wiesbaden 1982.
Eichengreen, Barry J.: Hall of Mirrors. The Great Depression, the Great Recession, and the Uses - and Misuses of History, Oxford 2015.

Die Einzelvorschläge der Gutachterkommission zur Arbeitsbeschaffung, in: Soziale Praxis 40 (1931), Heft 20 (14.5.1931), Sp. 631–633.

Eisenbach, Ulrich: Duale Berufsausbildung in Hessen. Entstehung und Entwicklung seit dem 19. Jahrhundert, Darmstadt 2010.

Elben, Wolfgang: Das Problem der Kontinuität in der deutschen Revolution. Die Politik der Staatssekretäre und der militärischen Führung vom November 1918 bis Februar 1919, Düsseldorf 1965.

Emons, Hans-Heinz: Die Kaliindustrie. Geschichte eines deutschen Wirtschaftszweigs, Hannover 1988.

Entstehung des Reichsbeauftragten für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr (Fortsetzung und Schluß), in: Der Überwachungsdienst, hrsg. v. Reichsbeauftragten für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr, 1. Jg., Heft 2 (1.8.1920), S. 18–20.

Erbe, René: Die nationalsozialistische Wirtschaftspolitik 1933–1939 im Lichte der modernen Theorie, Zürich 1958.

Erdmann, Karl-Dietrich/Schulze, Hagen (Hrsg.): Weimar. Selbstpreisgabe einer Demokratie: Eine Bilanz heute, Düsseldorf 1980.

Erkelenz, Anton: Der Irrtum der Lohnsenkung, in: Wirtschaftsdienst 16 (1931), Heft 5 (30.1.1931), S. 176–179.

Erkelenz, Anton: Steigerung der Arbeitslosigkeit durch Lohnabbau, in: Soziale Praxis 40 (1931), Heft 10 (5.3.1931), Sp. 293–300.

Eschenburg, Theodor: Republik von Weimar. Beiträge zur Geschichte einer improvisierten Demokratie, München 1984.

Escher, Otmar: Die Wirtschafts- und Finanzkrise in Bremen und der Fall Schröderbank, Frankfurt/M. 1988.

Eßlen, Joseph B.: Die Valutazölle der Gegenwart. Ein Beitrag zur Theorie der Außenhandelspolitik, Jena 1922.

Exler, Margarete: Cora Berliner (1890–1942). Ihre Rolle in der jüdischen Jugendbewegung, insbesondere für die Organisation der weiblichen jüdischen Jugend, in: Carlebach, Julius (Hrsg.): Zur Geschichte der jüdischen Frau in Deutschland, Berlin 1993, S. 167–181.

Facius, Friedrich: Wirtschaft und Staat. Die Entwicklung der staatlichen Wirtschaftsverwaltung in Deutschland vom 17. Jahrhundert bis 1945, Boppard 1959.

Feder, Gottfried: Manifest zur Brechung der Zinsknechtschaft des Geldes, München 1932 (zuerst 1919).

Feiler, Arthur: Auslandskredite — Arbeitsbeschaffung, in: Soziale Praxis 40 (1931), Heft 22 (28.5.1931), Sp. 681–686.

Feiler, Arthur: Die eiserne Internationale, in: Frankfurter Zeitung vom 1.10.1926.

Feldman, Gerald D.: Die Creditanstalt-Bankverein in der Zeit des Nationalsozialismus, 1938–1945, Teil I: Eigentümerschaft, Organisation und Personal der Creditanstalt-Bankverein, in: ders. u.a. (Hrsg.): Österreichische Banken und Sparkassen im Nationalsozialismus und in der Nachkriegszeit, 2 Bde., München 2006, Bd. 1, S. 23–187.

Feldman, Gerald D.: Die Deutsche Bank vom Ersten Weltkrieg bis zur Weltwirtschaftskrise 1914–1933, in: ders./Gall, Lothar/James, Harold/Holtfrerich, Carl-Ludwig/Büschgen, Hans E.: Die Deutsche Bank 1870–1995, München 1995, S. 138–314.

Feldman, Gerald D.: From Crisis to Work Creation. Government Policies and Economic Actors in the Great Depression, in: Kocka, Jürgen, Puhle, Hans-Jürgen, Tenfelde, Klaus (Hrsg.): Von der Arbeiterbewegung zum modernen Sozialstaat. Festschrift für Gerhard A. Ritter zum 65. Geburtstag, München 1994, S. 703–718.

Feldman, Gerald D.: The Great Disorder. Politics, Economics, and Society in the German Inflation, Oxford 1993.
Feldman, Gerald D.: Hugo Stinnes. Biographie eines Industriellen, München 1998.
Feldman, Gerald D.: Iron and Steel in the German Inflation 1916–1923, Princeton 1977.
Feldman, Gerald D.: The Reparations Debate, in: Fischer, Conan/Sharp, Alan (Hrsg.): After the Versailles Treaty. Enforcement, Compliance, Contested Identities, London 2008, S. 69–80.
Feldman, Gerald D.: Die sozialen und politischen Grundlagen der wirtschaftlichen Mobilmachung Deutschlands 1914–1916, in: ders. (Hrsg.): Vom Weltkrieg zur Weltwirtschaftskrise, Göttingen 1984, S. 11–16.
Feldman, Gerald D.: Welcome to Germany? The Fremdenplage in the Weimar Inflation, in: Treue, Wilhelm (Hrsg.): Geschichte als Aufgabe. Festschrift für Otto Büsch zu seinem 60. Geburtstag, Berlin 1988, S. 629–649.
Feldman, Gerald D./Homburg, Heidrun: Industrie und Inflation. Studien und Dokumente zur Politik der deutschen Unternehmer 1916–1923, Hamburg 1977.
Feldman, Gerald D./Steinisch, Irmgard: Industrie und Gewerkschaften 1918–1924. Die überforderte Zentralarbeitsgemeinschaft, Stuttgart 1985.
Feldman, Gerald D./Steinisch, Irmgard (Mithilfe): The Origins of the Stinnes-Legien Agreement: A Documentation, in: Internationale Wissenschaftliche Korrespondenz zur Geschichte der Arbeiterbewegung H. 19/20 (Dez. 1973), S. 45–104.
Felix, David: Walther Rathenau and the Weimar Republic: The Politics of Reparation, Baltimore 1971.
Fenske, Hans: Beamtenpolitik in der Weimarer Republik, in: Verwaltungsarchiv 64 (1973), S. 117–135.
Fenske, Hans: Bürokratie in Deutschland. Vom späten Kaiserreich bis zur Gegenwart, Berlin 1985.
Fenske, Hans: Monarchisches Beamtentum und demokratischer Staat. Zum Problem der Bürokratie in der Weimarer Republik, in: Demokratie und Verwaltung. 25 Jahre Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 1972 [Unveränderter Nachdruck Berlin 1997], S. 117–136.
Fenske, Hans: Die Verwaltung im Ersten Weltkrieg, in: Jeserich, Kurt G. A./Pohl, Hans/Unruh, Georg-Christoph von (Hrsg.): Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 3: Das Deutsche Reich bis zum Ende der Monarchie, Stuttgart 1984, S. 866–908.
Ferguson, Niall: Paper and Iron. Hamburg Business and German Politics in the Era of Inflation, 1897–1927, Cambridge 1995.
Ferguson, Thomas/Temin, Peter: Comment on „The German Twin Crisis of 1931“, in: Journal of Economic History 64 (2004), S. 872–876.
Ferguson, Thomas/Temin, Peter: Made in Germany. The German Currency Crisis of 1931, in: Research in Economic History 21 (2003), S. 1–53.
Fisch, Stefan: La constitution de 1911 en Alsace-Lorraine. Importance et limites du point de vue d'un historien allemand, in: Woehrling, Jean-Marie (Hrsg.): Centenaire de la Constitution de 1911 pour l'Alsace-Lorraine, Strasbourg 2013, S. 91–105.
Fisch, Stefan: Parastaatliche Strukturen in Deutschland. Eine historische Übersicht, in: Yante, Jean-Marie/Tallier, Pierre-Alain/Carnel, Sven/Pirlot, Vincent (Hrsg.): Des États dans l'État? Autonomie administrative et services publics décentralisés en Europe, Bruxelles 2007, S. 145–187.
Fisch, Stefan: „Politische Beamte“ und Politisierung der Beamten in Deutschland seit 1800. Beamte an der Schnittstelle von Politik und Verwaltung, in: Rugge, Fabio/Manca, Anna

(Hrsg.): Governo rappresentativo e dirigenze amministrative (secoli XIX—XX), Bologna 2007, S. 87–110.
Fisch, Stefan: Der Straßburger ‚Große Durchbruch' (1907–1957). Kontinuität und Brüche in Architektur, Städtebau und Verwaltungspraxis zwischen deutscher und französischer Zeit, in: Cornelißen, Christoph/Fisch, Stefan/Maas, Annette (Hrsg.): Grenzstadt Straßburg. Stadtplanung, kommunale Wohnungspolitik und Öffentlichkeit 1870–1940, St. Ingbert 1997, S. 103–204.
Fisch, Stefan: Stromnetze und Wissensnetze am Oberrhein. Straßburg, Mülhausen, Basel und Zürich vor und nach 1918, in: Maurer, Catherine/Starck-Adler, Astrid (Hrsg.): L'espace rhénan, pôle des savoirs, Strasbourg 2013, S. 161–171.
Fischer, Wolfram: Die Weimarer Republik unter den weltwirtschaftlichen Bedingungen der Zwischenkriegszeit, in: ders.: Expansion, Integration, Globalisierung. Studien zur Geschichte der Weltwirtschaft, Göttingen 1998, S. 183–206.
Forbes, Neil: Doing Business with the Nazis. Britain's Economic and Financial Relations with Germany, 1931–1939, London 2000.
Franz, W[ilhelm]: Die Beteiligung technischer Geistesrichtung bei den Aufgaben der Lebensführung, der Reichs-, Staats- und Selbstverwaltungen [Vortrag gehalten im Elektrotechnischen Verein, Berlin, am 27.11.1917], in: Elektrotechnische Zeitschrift 38 (1917), S. 253–256 u. 268–270.
Franz, W[ilhelm]: Diskussion zum Vortrag des Herrn Geh. Regierungsrat Prof Dr. W. Franz (Elektrotechnischer Verein, Nachtrag zum Sitzungsbericht vom 27. II. 1917), in: Elektrotechnische Zeitschrift 38 (1917), S. 288–290.
Franz, Wilhelm: Ingenieurstudium und Verwaltungsreform, Berlin 1909.
Frehse, Michael: Ermächtigungsgesetzgebung im Deutschen Reich 1914–1933, Pfaffenweiler 1985.
Fremdling, Rainer/Krengel, Jochen: Kartelle und ihre volkswirtschaftliche Bedeutung bis 1914, in: Pohl, Hans (Hrsg.): Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Stuttgart 1985, S. 28–37.
Garvy, George: Keynes and the Economic Activists of Pre-Hitler Germany, in: Journal of Political Economy 83 (1975), S. 391–405.
Geiler, Karl/Pfefferle, Wilhelm: Die schweizerischen Goldhypotheken in Deutschland in ihrer geschichtlichen Entwicklung und ihrem heutigen Rechtszustand, Mannheim 1924.
Geyer, Martin H.: Die Sprache des Rechts, die Sprache des Antisemitismus. „Wucher" und soziale Ordnungsvorstellungen im Kaiserreich und der Weimarer Republik, in: Dipper, Christof/Klinkhammer, Lutz/Nützenadel, Alexander (Hrsg.): Europäische Sozialgeschichte. Festschrift für Wolfgang Schieder, Berlin 2000, S. 413–429.
Geyer, Martin H.: Verkehrte Welt. Revolution, Inflation und Moderne, 1914–1924, Göttingen 1998.
Giersch, Herbert: Allgemeine Wirtschaftspolitik. Grundlagen, Wiesbaden 1961.
Glasenapp, Otto von: Die deutsche Zahlungsbilanz, in: Manchester Guardian Commercial, Sondernummern: Der Wiederaufbau in Europa, Nr. 1 (20.4.1922), S. 30f.
Glasenapp, Otto von: Germany's Trade Balance With Other Countries, in: Advocate of Peace through Justice 85 (1923), 8.8.1923, S. 289–291.
Glashagen, Werner: Die Reparationspolitik Heinrich Brünings 1930–1931. Studien zum wirtschafts- und aussenpolitischen Entscheidungsprozess in der Auflösungsphase der Weimarer Republik, Diss. Bonn 1980.
Glum, Friedrich: Der deutsche und der französische Reichswirtschaftsrat. Ein Beitrag zu dem Problem der Repräsentation der Wirtschaft im Staat, Berlin 1929.

Glum, Friedrich: Zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik. Erlebtes und Erdachtes in vier Reichen, Bonn 1964.
Goldinger, Walter: Die Zentralverwaltung in Cisleithanien. Die zivile gemeinsame Zentralverwaltung, in: Wandruszka, Adam/Urbanitsch, Peter (Hrsg.): Die Habsburgermonarchie 1848–1918. Bd. 2: Verwaltung und Rechtswesen, Wien 1975, S. 100–189.
Goldschmidt, Hans: Das Reich und Preußen im Kampf um die Führung. Von Bismarck bis 1918, Berlin 1931.
Goldschmidt, Hans: Reichswirtschaftsrecht, Berlin 1923.
Göppert, Heinrich: Die Sozialisierungsbestrebungen in Deutschland nach der Revolution, in: Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Wirtschaft 45 (1921), S. 313–47.
Grazia, Victoria de: Irresistible Empire. America's Advance through Twentieth-Century Europe, Cambridge MA 2005.
Greinert, Wolf-Dietrich: Das „deutsche System" der Berufsausbildung. Tradition, Organisation, Funktion, 2. Aufl., Baden-Baden 1995.
Greinert, Wolf-Dietrich: Geschichte der Berufsausbildung in Deutschland, in: Arnold, Rolf/Lipsmeier, Antonius (Hrsg.): Handbuch der Berufsbildung, 2. Aufl., Wiesbaden 2006, S. 500–508.
Grotkopp, Wilhelm: Die große Krise. Lehren aus der Überwindung der Weltwirtschaftskrise 1929/32, Düsseldorf 1954.
Gruber, Max von: Ungeteilte Arbeits- und Schulzeit, München 1911.
Grünfeld, Ernst/Hildebrand, Karl: Genossenschaftswesen, seine Geschichte, volkswirtschaftliche Bedeutung und Betriebswirtschaftslehre, Berlin 1929.
Gustav Müller [Nachruf], in: Jahrbuch der Schiffbautechnischen Gesellschaft 31 (1930), S. 27f.
Gutachterkommission zur Arbeitslosenfrage: Gutachten zur Arbeitslosenfrage, Bd. 2: Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitsbeschaffung, Berlin 1931.
H., E.: Die Gegendenkschrift Robert Schmidts gegen Wissell, in: Die Glocke, 5 (1919), Heft 16 (19.7.1919), S. 481–490.
Haberland, Günther: Elf Jahre staatlicher Regelung der Ein- und Ausfuhr. Eine systematische Darstellung der deutschen Außenhandelsregelung in den Jahren 1914–1925, Leipzig 1927.
Haberler, Gottfried: Der internationale Handel. Theorie der weltwirtschaftlichen Zusammenhänge sowie Darstellung und Analyse der Außenhandelspolitik, Berlin 1933; Nachdruck Berlin 1970.
Haerendel, Ulrike: Die Anfänge der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland. Die Invaliditäts- und Altersversicherung von 1889 im Spannungsfeld von Reichsverwaltung, Bundesrat und Parlament, Speyer 2001.
Hagelberg, Ernst: Die Bundesrats-Verordnung über die Sicherstellung von Kriegsbedarf vom 24. Juni 1915 (RGBl 357), in: Beiträge zur Erläuterung des deutschen Rechts 60 (1916), S. 70–94. Online unter http://dlib-zs.mpier.mpg.de/pdf/2084644/60/1916/208464460191 60090.pdf (abgerufen am 10.2.2016).
Hagemann, Harald: Lohnsenkung als Mittel der Krisenbekämpfung? Überlegungen zum Beitrag der ‚Kieler Schule' in der beschäftigungspolitischen Diskussion am Ende der Weimarer Republik, in: ders./Kurz, Heinz Dieter (Hrsg.): Beschäftigung, Verteilung und Konjunktur. Zur politischen Ökonomik der modernen Gesellschaft. Festschrift für Adolph Lowe, Bremen 1984, S. 97–129.
Hagemann, Harald: Lowe, Adolph (bis zum 2.9.1939 Adolf Löwe), geb. 4.3.1893 in Stuttgart, gest. 3.6.1995 in Wolfenbüttel, in: Biographisches Handbuch, Bd. 2, S. 390–399.
Hahn, Hans-Werner: Geschichte des Deutschen Zollvereins, Göttingen 1984.

Hahn, Lucien Albert: Kredit und Krise. Ein Vortrag über Aufgaben und Grenzen der monetären Konjunkturpolitik, Tübingen 1931.
Hahn, Lucien Albert: Krisenbekämpfung durch Auslandsverschuldung, in: Soziale Praxis 40 (1931), Heft 20 (14.5.1931), Sp. 622–625.
Hainbuch, Dirk/Tennstedt, Florian (Bearb.): Biographisches Lexikon zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1871–1945, Bd. 1: Sozialpolitiker im Deutschen Kaiserreich 1871 bis 1918, Kassel 2010.
Haller, Heinz: Die Rolle der Staatsfinanzen für den Inflationsprozeß, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876–1975, Frankfurt/M. 1976, S. 115–152.
Hampke, Thilo: Die Neuorganisation des Handwerks, in: Das deutsche Handwerksblatt 15 (1921), Heft 14, S. 217–224.
Handelskammer Hamburg (Hrsg.): Wir handeln für Hamburg. 350 Jahre Handelskammer Hamburg, Hamburg 2015.
Hardach, Gerd: Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag 1861–2011, Berlin 2011.
Hardach, Gerd: Weltmarktorientierung und relative Stagnation, Berlin 1976.
Hardtwig, Wolfgang: Der Weimarer Demokrat Eduard Hamm 1879–1944, in: ders., Deutsche Geschichtskultur im 19. und 20. Jahrhundert, München 2013, S. 313–356.
Hassenstein, Wilhelm: Welche Stellung soll der Ingenieur zur augenblicklichen wirtschaftspolitischen Lage einnehmen?, in: ZVDI 62 (1918), S. 885–887.
Hauser, Henri: Germany's Commercial Grip on the World. Her Business Methods Explained, London 1917.
Hayek, Friedrich A.: Gibt es einen Widersinn des Sparens?, in: Zeitschrift für Nationalökonomie 1 (1930), S. 387–429.
Hayek, Friedrich A.: The Road to Serfdom, London 1944.
Heindl, Wolfgang: Die Haushalte von Reich, Ländern und Gemeinden von 1925 bis 1933. Öffentliche Haushalte und Krisenverschärfung, Frankfurt/M. 1984.
Helbich, Wilhelm: Die Reparationen in der Ära Brüning. Zur Bedeutung des Young-Plans für die deutsche Politik 1930 bis 1932, Berlin 1962.
Helfferich, Karl: Deutschlands Volkswohlstand, 1888–1913, Berlin 1913.
Helfferich, Karl: Der Weltkrieg, Bd. 3: Vom Eingreifen Amerikas bis zum Zusammenbruch, Berlin 1919.
Hendler, Reinhard: Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip. Zur politischen Willensbildung und Entscheidung im demokratischen Verfassungsstaat der Industriegesellschaft, Köln 1984.
Herrmann, Klaus: Die Haltung der Nationalökonomie zu den Kartellen bis 1914, in: Pohl, Hans (Hrsg.): Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Stuttgart 1985, S. 42–48.
Hertz-Eichenrode, Dietrich: Politik und Landwirtschaft in Ostpreußen 1919–1930. Untersuchung eines Strukturproblems in der Weimarer Republik, Köln 1969.
Hertz-Eichenrode, Dietrich: Wirtschaftskrise und Arbeitsbeschaffung. Konjunkturpolitik 1925/26 und die Grundlagen der Krisenpolitik Brünings, Frankfurt/M. 1982.
Hesse, Jan-Otmar: Some Relationships between a Scholar's and an Entrepreneur's Life. The Biography of L. Albert Hahn, in: History of Political Economy 39 (2007), S. 215–233.
Hesse, Jan-Othmar/Köster, Roman/Plumpe, Werner. Die Große Depression. Die Weltwirtschaftskrise 1929–1939, Frankfurt/M. 2014.
Heyde, Philipp: Das Ende der Reparationen. Deutschland, Frankreich und der Youngplan 1929–1932, Paderborn 1998.

Heymann, Ernst: Die Rechtsformen der militärischen Kriegswirtschaft als Grundlage des neuen deutschen Industrierechts, Marburg 1921.
Hildesheimer, Esriel: Cora Berliner. Ihr Leben und Wirken, in: Bulletin des Leo Baeck Instituts 67 (1984), S. 41–70.
Hilferding, Rudolf: Das Finanzkapital, Wien 1910.
Hirsch, Julius: Die deutsche Währungsfrage, Jena 1924.
Hoffmann, Ernst: Zur Geschichte der Berufsausbildung in Deutschland, Bielefeld 1962.
Hohendorf, Andreas: Das Individualwucherstrafrecht nach dem ersten Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität von 1976, Berlin 1982.
Hohorst, Gerd/Kocka, Jürgen/Ritter, Gerhard A.: Sozialgeschichtliches Arbeitsbuch. Materialien zur Statistik des Kaiserreichs 1870–1914, München 1975.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Alternativen zu Brünings Politik in der Weltwirtschaftskrise?, in: Historische Zeitschrift 235 (1982), S. 605–631.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Amerikanischer Kapitalexport und Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft 1919–1923 im Vergleich zu 1924–1929, in: Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 64 (1977), S. 497–529.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Austerity. Views of Chancellor Brüning's and President Hoover's Fiscal Policies from Across the Atlantic, 1930–32. Online unter http://www.ghi-dc.org/fileadmin/user_upload/GHI_Washington/Events___Conferences/2015/schmidt-prize/CLH_schmidt-prize-lecture.pdf (abgerufen am 03.03.2016).
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Die deutsche Inflation 1914–1923. Ursachen und Folgen in internationaler Perspektive, Berlin 1980.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Deutscher Außenhandel und Goldzölle, in: Feldman, Gerald D./Holtfrerich, Carl-Ludwig/Ritter, Gerhard A./Witt, Peter-Christian (Hrsg.): Die Anpassung an die Inflation/The Adaption to Inflation, Berlin 1986, S. 472–484.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Internationale Verteilungsfolgen der deutschen Inflation 1914–1923, in: Kyklos 30 (1977), S. 271–292.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: The Monetary Unification Process in 19th-Century Germany. Relevance and Lessons for Europe Today, in: Cecco, Marcello de/Giovannini, Alberto (eds.): A European Central Bank? Perspectives on Monetary Unification after Ten Years of the EMS, Cambridge 1989, S. 216–241.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Politische Faktoren der deutschen Inflation 1914–23, in: Hermann Kellenbenz (Hrsg.): Wachstumsschwankungen. Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen, Stuttgart 1981, S. 165–184.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Was the Policy of Deflation in Germany Unavoidable?, in: Kruedener, Jürgen von (Hrsg.): Economic Crisis and Political Collapse. The Weimar Republic 1924–1933, Oxford 1990, S. 63–80.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Wo sind die Jobs? Eine Streitschrift für mehr Arbeit, München 2007.
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Zu hohe Löhne in der Weimarer Republik? Bemerkungen zur Borchardt-These, in: Geschichte und Gesellschaft 10 (1984), S. 122–141.
Hömig, Herbert: Brüning. Kanzler in der Krise der Republik. Eine Weimarer Biographie, Paderborn 2000.
Hoover, Herbert: The Memoirs of Herbert Hoover, Bd. 3: The Great Depression 1929–1941, New York 1952.
Hubatsch, Walther: Entstehung und Entwicklung des Reichswirtschaftsministeriums 1880–1933. Ein Beitrag zur Verwaltungsgeschichte der Reichsministerien. Darstellung und Dokumentation, Berlin 1978.
Huber, Ernst Rudolf: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789.

Bd. 3: Bismarck und das Reich, 2. Aufl. Stuttgart 1978.
Bd. 4: Strukturen und Krisen des Kaiserreichs, Stuttgart 1969.
Bd. 5: Weltkrieg, Revolution und Reichserneuerung 1914–1919, Stuttgart 1978.
Hudson, Michael: German Economists and the Depression of 1929–1933, in: History of Political Economy 17 (1985), S. 35–50.
Hughes, Michael: Paying for the German Inflation, Chapel Hill 1988.
Igersheim, François: Schwander, Rodolphe, in: Nouveau dictionnaire de biographie alsacienne, Strasbourg 1983–2003, fascicule 34 (1999), S. 3568–3570.
Igersheim, François: Stein, Hans Karl von, in: Nouveau dictionnaire de biographie alsacienne, Strasbourg 1983–2003, fascicule 36 (2000), S. 3743.
Institut für Konjunkturforschung (Hrsg.): Konjunkturstatistisches Handbuch 1933, Berlin 1933.
Jacobsen, Hans: Zwang oder Freiheit? Eine Kritik der Außenhandelskontrolle, Hamburg 1922.
James, Harold: The Creation and Destruction of Value. The Globalization Cycle, Cambridge MA 2009.
James, Harold: Deutschland in der Weltwirtschaftskrise 1924–1936, Stuttgart 1988.
James, Harold: Krupp. Deutsche Legende und globales Unternehmen, München 2011.
James, Harold: The German Slump. Politics and Economics 1924–1936, Oxford 1986.
James, Harold: The Reichsbank and Public Finance in Germany, 1924–1933. A Study of the Politics of Economics during the Great Depression, Frankfurt/M. 1985.
James, Harold: The Warburgs and Yesterday's Financial Deterrent, in: D'Maris Coffman, James, Harold/Steiner, Zara (Hrsg.): History and Poetry. Essays in Honour of Jonathan Steinberg. Im Druck.
James, Harold: The Weimar Economy, in: McElligott (Hrsg.): Weimar Germany, S. 102–126.
Jochmann, Werner: Brünings Deflationspolitik und der Untergang der Weimarer Republik, in: Stegmann, Dirk/Wendt, Bernd-Jürgen/Witt, Peter-Christian (Hrsg.): Industrielle Gesellschaft und politisches System. Beiträge zur politischen Sozialgeschichte, Bonn 1978, S. 97–112.
Jugendsekretariat des ADGB (Hrsg.): Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes, Berlin 1929.
Kailitz, Steffen: Demokratie und Wirtschaftspolitik in der Weimarer Republik in international vergleichender Perspektive. Eine Replik auf den Beitrag von Tim B. Müller, in: VfZ 63 (2015), S. 437–451.
Kasch, August: Aufschwung und Krise der deutschen Konsumgenossenschaften, in: Die Arbeit 1 (1924), S. 190–192.
Keiser, Günther/Benning, Bernhard: Kapitalbildung und Investitionen in der deutschen Volkswirtschaft 1924 bis 1928, Berlin 1931.
Kessler, Harry Graf: Das Tagebuch 1880–1937, hrsg. von Roland S. Kamzelak
Bd. 6: 1916–1918, Stuttgart 2006.
Bd. 7: 1919–1923, Stuttgart 2007.
Bd. 8: 1923–1926, Stuttgart 2009.
Keynes, John Maynard: The German Transfer Problem, in: The Economic Journal 39 (1929), S. 1–7. Nachdruck in: American Economic Association (Hrsg.): Readings in the Theory of International Trade, London 1950, S. 161–169.
Keynes, John Maynard: The German Transfer Problem. A Discussion: II. A Rejoinder, in: Economic Journal 39 (1929), S. 179–182.
Keynes, John Maynard: Germany's Coming Problem [1926], in: Johnson, C. (Hrsg.): The Collected Writings of John Maynard Keynes, Vol. XVIII: Activities 1922–1932. The End of Reparations, London 1978, S. 271–277.

Keynes, John Maynard: Die große Krise des Jahres 1930, in: Wirtschaftsdienst 15 (1930), Heft 51 (19.12.1930), S. 2165–2168.
Keynes, John Maynard: A Treatise on Money, London 1930.
Keynes, John Maynard: Die Weltwirtschafts-Konferenz 1933, in: Wirtschaftsdienst 17 (1932), Heft 51 (23.12.1932), S. 1707–1709, Wiederabdruck in: Bombach u.a. (Hrsg.): Keynesianismus III, S. 251f.
Keynes, John Maynard: Die wirtschaftlichen Folgen des Friedensvertrages, München 1920 (Originalausgabe London 1919).
Kim, Hak-Ie: Industrie, Staat und Wirtschaftspolitik. Die konjunkturpolitische Diskussion in der Endphase der Weimarer Republik 1930–1932/33, Berlin 1997.
Kissenkoetter, Udo: Gregor Straßer und die NSDAP, Stuttgart 1978.
Kittner, Michael: Arbeitskampf. Geschichte, Recht, Gegenwart, München 2005.
Klausinger, Hansjörg: German Anticipations of the Keynesian Revolution? The Case of Lautenbach, Neisser and Röpke, in: European Journal of the History of Economic Thought 6 (1999), S. 378–403.
Klausinger, Hansjörg: Gustav Stolper, Der Deutsche Volkswirt, and the Controversy on Economic Policy at the End of the Weimar Republic, in: History of Political Economy 33 (2001), S. 241–267.
Kleine-Natrop, Heinrich: Devisenpolitik (Valutapolitik) in Deutschland vor dem Kriege und in der Kriegs- und Nachkriegszeit, Berlin 1922.
Kleinwächter, Friedrich: Die Kartelle. Ein Beitrag zur Frage der Organisation der Volkswirthschaft, Innsbruck 1883.
Klöter, Heidegret: Der Anteil der Länder an der Wirtschaftspolitik der Weimarer Republik 1919–1933, Diss. Bonn 1967.
Knopp, Gisbert: Die preußische Verwaltung des Regierungsbezirks Düsseldorf in den Jahren 1899–1919, Köln 1974.
Knortz, Heike: Wirtschaftsgeschichte der Weimarer Republik, Göttingen 2010.
Koch, Erwin: Devisengesetzgebung und Ablieferungspflicht mit allen Ausführungsbestimmungen nach dem Stand von Ende September 1923, 3. Aufl. Stuttgart 1923.
Koch, Erwin: Die deutsche Devisengesetzgebung nach dem Stand vom 15. November 1924 und der internationale Valutaverkehr einschließlich der Bestimmungen über Kapitalflucht, 4. Aufl., Stuttgart 1924.
Kocka, Jürgen: Klassengesellschaft im Krieg. Deutsche Sozialgeschichte 1914–1918, 2. Aufl., Göttingen 1978.
Koger, Andrew: The Economic Consequences of Politics. The Story of a Secret Meeting of International Financiers and Their Plan to Prevent the European Economic Crisis of the Early 1920s, Princeton University Senior Thesis, 2013.
Köhler, Henning: Arbeitsbeschaffung, Siedlung und Reparationen in der Schlussphase der Regierung Brüning, in: VfZ 17 (1969), S. 276–307.
Kolb, Eberhard: Der Frieden von Versailles, München 2005.
Kollwitz, Käthe: Die Tagebücher 1908–1943. Hrsg. und mit einem Nachwort versehen von Jutta Bohnke-Kollwitz, München 2012.
König, Gudrun M.: Konsumkultur. Inszenierte Warenwelt um 1900, Wien 2009.
König, Mario: Interhandel. Die schweizerische Holding der IG Farben und ihre Metamorphosen – eine Affäre um Eigentum und Interessen (1910–1999), Zürich 2001.

Köppen, Paul: „Aus der Krankheit konnten wir unsere Waffe machen." Heinrich Brünings Spardiktat und die Ablehnung der französischen Kreditangebote 1930/31, in: VfZ 62 (2014), S. 349–376.
Köppen, Paul: Weil nicht wahr sein kann, was nicht wahr sein darf. Zur Verweigerung einer quellenbasierten Diskussion über Heinrich Brünings Sparpolitik, in: VfZ 63 (2015), S. 569–578.
Kopper, Christopher: New Perspectives on the 1931 Banking Crisis in Germany and Central Europe, in: Business History 53 (2011), S. 216–229.
Köster, Roman: Keine Zwangslagen? Anmerkungen zu einer neuen Debatte über die deutsche Wirtschaftspolitik in der Großen Depression, in: VfZ 63 (2015), S. 241–257.
Köster, Roman: Die Wissenschaft der Außenseiter. Die Krise der Nationalökonomie in der Weimarer Republik, Göttingen 2011.
Kraemer, Hans: Zehn Jahre deutscher Wirtschaftspolitik, in: Zehn Jahre Deutsche Geschichte 1918–1928, Berlin 1928, S. 203–218.
Krämer, Carl: Der Macmillan-Bericht, in: Wirtschaftsdienst 16 (1931), Heft 36 (4.9.1931), S. 1530–1532.
Krengel, Rolf: Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (Institut für Konjunkturforschung) 1925 bis 1979, Berlin 1986.
Krienen, Walter: Das Reichswirtschaftsamt als Gesamtvertretung der Interessen von Industrie und Handel im Frieden und im Kriege, Karlsruhe 1917.
Krohn, Claus-Dieter: Berliner, Cora, geb. 23.1.1890 in Hannover, 19.6.1942 nach Theresienstadt deportiert und im Holocaust umgekommen, in: Biographisches Handbuch, Bd. 1, S. 43–45.
Krohn, Claus-Dieter: Der Philosophische Ökonom. Zur intellektuellen Biographie Adolph Lowes, Marburg 1996.
Krohn, Claus-Dieter: Stabilisierung und ökonomische Interessen. Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches 1923–1927, Düsseldorf 1974.
Krohn, Claus-Dieter: Wirtschaftstheorien als politische Interessen. Die akademische Nationalökonomie in Deutschland 1918–1933, Frankfurt/M. 1981.
Kroll, Werner: Von der Weltwirtschaftskrise zur Staatskonjunktur, Berlin 1958.
Kruedener, Jürgen von (Hrsg.): Economic Crisis and Political Collapse, Oxford 1990.
Kühlmann, Richard von: Erinnerungen, Heidelberg 1948.
Kühne, Rudolf: Die Devisenzwangswirtschaft im Deutschen Reich während der Jahre 1916 bis 1926. Eine währungsgeschichtliche Reminiszenz, Frankfurt/M. 1970.
Kunz, Andreas: Civil Servants and the Politics of Inflation in Germany, 1914–1924, Berlin 1986.
Labor [Foth, Fritz?]/Löwe [Adolf]: Wirtschaftliche Demobilisation, Berlin 1916.
Lange, Rolf: „Hamburg blieb ein Fremdkörper in Preußen-Deutschland." Die Entwicklung des Freihafens 1868 bis 1948, in: Vom Freihafen zum Seezollhafen. Der Hamburger Hafen im Wandel der Zeit. Begleitpublikation zur Sonderausstellung im Deutschen Zollmuseum, Hamburg 2013, S. 7–28.
Langendorf, Elke (Hrsg.): Buchners Geschichte Oberstufe. Ausgabe Nordrhein-Westfalen Qualifikationsphase, Bamberg 2015.
Lautenbach, Wilhelm: Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitsbeschaffung, in: Soziale Praxis 40 (1931), Heft 20 (14.5.1931), Sp. 617–622.
Lautenbach, Wilhelm: Lohnpolitik zur Konjunkturanregung. Gutachten vom 2.6.1930, abgedruckt in: Lautenbach, Zins, S. 126–128.

Lautenbach, Wilhelm: Das neue Gutachten der Brauns-Kommission. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitsbeschaffung, in: Wirtschaftsdienst 16 (1931), Heft 19 (8.5.1931), S. 790–794.
Lautenbach, Wilhelm: Zins, Kredit und Produktion, Tübingen 1952.
Lederer, Emil: Der Zirkulationsprozess als zentrales Problem der ökonomischen Theorie, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik 56 (1926), S. 1–25.
Lehmann, Manfred: Der Begriff des angemessenen Preises, Marburg 1921.
Lehnich, Oswald/Fischer, Norbert: Das deutsche Kartellgesetz. Kommentar zur Kartellverordnung von 1923, Berlin 1924, S. 23–45.
Lembeck, Elisabeth: Frauenarbeit bei Vater Staat. Weibliche Behördenangestellte in der Weimarer Republik, Pfaffenweiler 1993.
Lenz, Thomas: Konsum und Modernisierung. Die Debatte um das Warenhaus als Diskurs um die Moderne, Berlin 2011.
Leonhardt, Holm A.: Kartelltheorie und internationale Beziehungen, Hildesheim 2013.
Leuschen-Seppel, Rosemarie: Zwischen Staatsverantwortung und Klasseninteresse. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik der SPD zur Zeit der Weimarer Republik, unter besonderer Berücksichtigung der Mittelphase 1924–1928/29, Bonn 1981.
Lexikon zur Parteiengeschichte. Die bürgerlichen und kleinbürgerlichen Parteien und Verbände in Deutschland (1789–1945) in vier Bänden. Hrsg. von Dieter Fricke, Köln 1983–1986.
Lilla, Joachim: Die Mitglieder des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats 1921 bis 1933 nach Gruppen, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 93 (2006), S. 34–57.
Lilla, Joachim: Der Reichsrat. Vertretung der deutschen Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Reichs 1919–1934. Ein biographisches Handbuch. Unter Einbeziehung des Bundesrates Nov. 1918–Febr. 1919 und des Staatenausschusses Feb.–Aug. 1919, Düsseldorf 2006.
Lilla, Joachim: Der Vorläufige Reichswirtschaftsrat 1920 bis 1933/34. Zusammensetzung, Dokumentation, Biographien; unter Einschluss des Wirtschaftsbeirats des Reichspräsidenten 1931 und des Generalrats der Wirtschaft 1933, Düsseldorf 2012.
Lindner, Werner: Dem Andenken an den früheren Bundesvorsitzenden Freiherrn vom Stein, in: Die deutsche Heimat. Zeitschrift für Heimatpflege und heimatgebundenes Werkschaffen 1 (1942), S. 164–166.
Link, Werner: Die amerikanische Stabilisierungspolitik in Deutschland 1921–32, Düsseldorf 1970.
Lipsey, R. G./Lancaster, Kelvin: The General Theory of Second Best, in: Review of Economic Studies 24 (1956/57), S. 11–32.
Lohmeier, Gerhard: Die Besteuerung der deutschen Konsumgenossenschaften, Jena 1933.
Lorentz, Bernhard: Industrieelite und Wirtschaftspolitik 1928–1950, Paderborn 2001.
Löser, Bettina: Zur Gründungsgeschichte und Entwicklung des Kaiser-Wilhelm-Institutes für Faserstoffchemie in Berlin Dahlem (1914/19–1934), in: Vom Brocke, Bernhard/Laitko, Hubert (Hrsg.): Das Harnack Prinzip. Die Kaiser-Wilhelm-/Max-Planck-Gesellschaft und ihre Institute, Berlin 1996, S. 275–302.
Löwe, Adolf: Die Arbeiter- und Soldatenräte in der Demobilmachung, in: Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung 4 (1919), S. 89–94.
Lüke, Rolf E.: Von der Stabilisierung zur Krise, Zürich 1958.
Luttenberger, Julia Alexandra: Verwaltung für den Sozialstaat – Sozialstaat durch Verwaltung. Die Arbeits- und Sozialverwaltung als politisches Problemlösungsinstrument in der Weimarer Republik, Münster 2013.

Lutz, Martin: Siemens im Sowjetgeschäft. Eine Institutionengeschichte der deutsch-sowjetischen Beziehungen 1917–1933, Stuttgart 2011.
Machtan, Lothar: Prinz Max von Baden, der letzte Kanzler des Kaisers. Eine Biographie, Berlin 2013.
Mackensen, Rainer/Reulecke, Jürgen (Hrsg.): Das Konstrukt „Bevölkerung" vor, im und nach dem „Dritten Reich", Wiesbaden 2005.
Maier, Charles S.: Recasting Bourgeois Europe. Stabilization in France, Germany, and Italy in the Decade After World War I, Princeton 1975.
Mann, Thomas: Inflation. The Witches' Sabbath. Germany 1923, in: Encounter 44 (1975), 2 (Februar), S. 60–63.
Mantel, Peter: Betriebswirtschaftslehre und Nationalsozialismus: Eine institutionen- und personengeschichtliche Studie, Wiesbaden 2009.
Marcon, Helmut: Arbeitsbeschaffungspolitik der Regierungen Papen und Schleicher. Grundsteinlegung für die Beschäftigungspolitik im Dritten Reich, Bern 1974.
Marks, Sally: Reparations in 1922, in: Fink, Carole/ Frohn, Axel/ Heideking, Jürgen (Hrsg.): Genoa, Rapallo, and European Reconstruction in 1922, Cambridge 1991, S. 65–76.
März, Johannes: Der achte Staatssekretär für Handel, Industrie und Schiffahrt, Berlin 1916.
März, Johannes: Die Zukunft des deutschen Außenhandels, Berlin 1915.
Maschke, Walter: Reichswirtschaftsministerium und Berufsausbildungsgesetz, in: Die Arbeit. Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde 3 (1926), S. 135–137.
Maschke, Walter: Zum Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes, in: Die Arbeit. Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde 4 (1927), S. 545–555.
Matthias, Erich/Pikart, Eberhard (Bearb.): Die Reichstagsfraktion der Deutschen Sozialdemokratie 1898 bis 1918, Bd. 1, Düsseldorf 1966.
Maurer, Inge: Reichsfinanzen und Große Koalition, Bern 1973.
McElligott, Anthony: Introduction, in: ders. (Hrsg.): Weimar Germany, Oxford 2009, S. 1–25.
McElligott, Anthony (Hrsg.), Weimar Germany (The Short Oxford History of Germany), Oxford 2009.
McNeil, William C.: American Money and the Weimar Republic. Economics and Politics on the Eve of the Great Depression, New York 1986.
Meier-Rust, Kathrin: Alexander Rüstow. Geschichtsdeutung und liberales Engagement, Stuttgart 1993.
Meister, Rainer: Die große Depression. Zwangslagen und Handlungsspielräume der Wirtschafts- und Finanzpolitik in Deutschland 1929–1932, Regensburg 1991.
Mertelsmann, Olaf: Zwischen Krieg und Revolution. Die Werft Blohm & Voss 1914–1923, München 2003.
Meusch, Hans: Gedanken zur berufsständischen Gliederung unser Wirtschaft und der Gesetzentwurf für die neue Berufsorganisation, in: Das deutsche Handwerksblatt 1923, Nr. 21, S. 282–286.
Michalka, Wolfgang: Kriegsrohstoffbewirtschaftung, Walter Rathenau und die „kommende Wirtschaft", in: ders. (Hrsg.): Der Erste Weltkrieg. Wirkung, Wahrnehmung, Analyse, München 1994, S. 488–490.
Michalka, Wolfgang/Niedhart, Gottfried: Die ungeliebte Republik. Dokumente zur Innen- und Außenpolitik Weimars 1918–1933, München 1980.
Mihr, Volker/Tennstedt, Florian/Winter, Heidi (Hrsg.): Sozialreform als Bürger- und Christenpflicht. Aufzeichnungen, Briefe und Erinnerungen des leitenden Ministerialbeamten

Robert Bosse aus der Entstehungszeit der Arbeiterversicherung und des BGB (1878–1892), Stuttgart 2005.
Mitteilungen. Ausschuss für wirtschaftliche Fertigung (A w F), begründet vom Verein Deutscher Ingenieure in Verbindung mit dem Reichs-Wirtschaftsamt, Berlin 1918–1919.
Mitteilungen für Preisprüfungsstellen 1 (1916)–9 (1924).
Moellendorff, Wichard von: Deutsche Gemeinwirtschaft, Berlin 1916. Online unter https://download.digitale-sammlungen.de/BOOKS/pdf_download.pl?id=bsb11125272 (abgerufen am 10.2.2016).
Moellendorff, Wichard von: Deutscher Reichswirtschaftsrat, in: Vossische Zeitung Nr. 462/A 251 (Morgen-Ausgabe), 10.9.1918, S. 1f., u. Schluss, in: ebd., Nr. 470/A 255 (Morgen-Ausgabe), 14.9.1918, S. 1f.
Moellendorff, Wichard von: Konservativer Sozialismus. Hrsg. und eingeleitet von Hermann Curth, Hamburg 1932.
Moellendorff, Wichard von: Von Einst zu Einst. Der alte Fritz, J.G. Fichte, Freiherr vom Stein, Fürst Bismarck, P. de Lagarde über Deutsche Gemeinwirtschaft (Deutsche Gemeinwirtschaft. Hrsg. Erich Schairer, 1), Jena 1917.
Möller, Horst: Weimar. Eine unvollendete Demokratie, 10. Aufl., München 2012.
Mommsen, Hans: Die verspielte Freiheit. Der Weg der Republik von Weimar in den Untergang, 1918 bis 1933, Berlin 1989.
Morsey, Rudolf: Die oberste Reichsverwaltung unter Bismarck 1867–1890, Münster 1957.
Morsey, Rudolf: Rudolph Delbrück. Präsident des Bundes- und Reichskanzleramtes 1867–1876, in: Magiera, Siegfried/Sommermann, Karl-Peter/Ziller, Jacques (Hrsg.): Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis in nationaler und transnationaler Perspektive. Festschrift für Heinrich Siedentopf zum 70. Geburtstag, Berlin 2008, S. 269–283.
Morsey, Rudolf: Zur Beamtenpolitik des Reiches von Bismarck bis Brüning, in: Demokratie und Verwaltung. 25 Jahre Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 1972 [Unveränderter Nachdruck Berlin 1997], S. 101–116.
Mountford, Andrew/Uhlig, Harald: What are the Effects of Fiscal Policy Shocks?, in: Journal of Applied Econometrics 24 (2009), S. 960–992.
Müller, August: Die Besteuerung der Konsumvereine, in: Soziale Praxis 40 (1931), S. 963–968 und 1001–1006.
Müller, August: Sozialisierung oder Sozialismus? Eine kritische Betrachtung über Revolutionsideale, Berlin 1919.
Müller, Tim B.: Demokratie und Wirtschaftspolitik in der Weimarer Republik, in: VfZ 62 (2014), S. 569–601.
Müller, Tim B.: Nach dem Ersten Weltkrieg. Lebensversuch moderner Demokratien, Hamburg 2014.
Müller, Tim B./Tooze, Adam (Hrsg.), Normalität und Fragilität. Demokratie nach dem Ersten Weltkrieg, Hamburg 2015.
Münkler, Herfried: Der Große Krieg. Die Welt 1914 bis 1918, Berlin 2013.
Muth, Wolfgang: Berufsausbildung in der Weimarer Republik, Stuttgart 1985.
Naumann, Friedrich: Mitteleuropa. Berlin 1915.
Neebe, Reinhard: Großindustrie, Staat und NSDAP 1930–1933. Paul Silverberg und der Reichsverband der Deutschen Industrie in der Krise der Weimarer Republik, Göttingen 1981.
Neebe, Reinhard: Die Republik von Weimar 1918–1933. Demokratie ohne Demokraten?, Stuttgart 1987.

Neisser, Hans: Art. „Ausfuhrzölle, Ausfuhrverbote, Ausfuhrregelung“, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Bd. 2, Jena 1924, S. 26–35.
Nipperdey, Thomas: Deutsche Geschichte 1866–1918, Bd. 2: Machtstaat vor der Demokratie, 3. durchges. Aufl., München 1995.
Nocken, Ulrich: International Cartels and Foreign Policy. The Formation of the International Steel Cartel 1924–1926, in: Wurm, Clemens (Hrsg.): Internationale Kartelle und Außenpolitik. Beiträge zur Zwischenkriegszeit, Stuttgart 1989, S. 33–82.
Nörpel, Clemens: Grundsätzliches zum Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes, in: Gewerkschaftszeitung 37 (1927), S. 437–439.
Ohlin, Bertil: The German Transfer Problem: A Discussion. I: Transfer Difficulties, Real and Imagined, in: Economic Journal 39 (1929), S. 172–178.
Osborne, Eric W.: Britain’s Economic Blockade of Germany 1914–1919, London 2004.
Pagenkopf, Hans: Der Finanzausgleich im Bundesstaat, Stuttgart 1981.
Pahl, Willi: Die Außenhandelskontrolle. Die gesetzlichen Vorschriften nebst einem Verzeichnis der Außenhandelsstellen und Zentralstellen für Ausfuhrbewilligung unter Angabe der Antragsförmlichkeiten und der Bedingungen für Erteilung der Ein- und Ausfuhrbewilligungen. Nach dem Stande vom 20. April 1920. Berlin 1920.
Panzer, Arno: Das Ringen um die deutsche Agrarpolitik von der Währungsstabilisierung bis zur Agrardebatte im Reichstag im Dezember 1928, Kiel 1970.
Patch Jr., William L.: Heinrich Brüning and the Dissolution of the Weimar Republic, Cambridge 1998.
Paulini, Christa: „Der Dienst am Volksganzen ist kein Klassenkampf“. Die Berufsverbände der Sozialarbeiterinnen im Wandel der sozialen Arbeit, Berlin 2013.
Payer, Friedrich von: Von Bethmann Hollweg bis Ebert. Erinnerungen und Bilder, Frankfurt/M. 1923.
Peiser, Werner: Weltökonomie – nicht Nationalökonomie, in: Die Glocke 5 (1919), Heft 21 (23.8.1919), S. 759–766.
Peukert, Detlev J.K.: Die Weimarer Republik. Krisenjahre der Moderne, Frankfurt/M. 1987.
Pierenkemper, Toni: Von Krise zu Krise. Die Fried. Krupp AG von der Währungsstabilisierung bis zum Ende der Weimarer Republik, in: Gall, Lothar (Hrsg.): Krupp im 20. Jahrhundert, Berlin 2002, S. 167–265.
Plaut, Theodor: Art. „Einfuhrverbote“, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Bd. 3, Jena 1926, S. 355–365.
Plaut, Theodor: Deutsche Handelspolitik. Ihre Geschichte, Ziele und Mittel, Leipzig 1924.
Plenge, Johann: Denkschrift für die Nordwestliche Gruppe des Vereins Deutscher Eisen- und Stahlindustrieller. Über den Ausbau einer Unterrichtsanstalt für die Ausbildung praktischer Volkswirte, Münster 1915; auch u.d.T.: Denkschrift über eine Unterrichtsanstalt zur Ausbildung praktischer Volkswirte. Mit einem bes. Begleitwort hrsg. von Prof. Dr. Johann Plenge, Münster 1915.
Plumpe, Gottfried: Die I.G. Farbenindustrie. Wirtschaft, Technik und Politik 1904–1945, Berlin 1990.
Plumpe, Gottfried: Wirtschaftspolitik in der Weltwirtschaftskrise. Realität und Alternativen, in: Geschichte und Gesellschaft 11 (1985), S. 326–357.
Pogge von Strandmann, Hartmut: Industrial Primacy in German Foreign Policy? Myths and Realities in German-Russian Relations at the End of the Weimar Republic, in: Bessel, Richard/Feuchtwanger, E. J. (Hrsg.): Social Change and Political Development in Weimar Germany, London 1981, S. 241–267.

Pomiluek, Klaus-Dieter: Heinrich Wilhelm Beukenberg. Ein Montanindustrieller seiner Zeit, Diss. Düsseldorf 2002. Online unter http://docserv.uni-duesseldorf.de/servlets/DocumentServlet?id=3646 (abgerufen am 10.2.2016).

Posse, Hans: Art. „Handelsverträge", in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Ergänzungsband, Jena 1929, S. 479–492.

Prégardier, Elisabeth/Mohr, Anne: Politik als Aufgabe. Engagement christlicher Frauen in der Weimarer Republik, Annweiler 1990.

Preller, Ludwig: Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Kronberg/Ts. 1978 [Nachdruck von 1948].

Das preußische Kultusministerium als Staatsbehörde und gesellschaftliche Agentur (1871–1934), Bd. 1: Die Behörde und ihr höheres Personal, Bd. 1:1. Darstellung. Mit Beiträgen von Bärbel Holtz u.a., Bd. 1.2: Dokumente, Berlin 2009.

Priemel, Kim Christian: Flick. Eine Konzerngeschichte vom Kaiserreich bis zur Bundesrepublik, Göttingen 2007.

Prinz, Michael: Brot und Dividende. Konsumvereine in Deutschland und England vor 1914, Göttingen 1996.

Rathenau, Walther: Briefe 1871–1913 und Briefe 1914–1922. Hrsg. von Jaser, Alexander/Picht, Clemens/Schulin, Ernst (Walther Rathenau-Gesamtausgabe, Bd. V.1 u. V.2), Düsseldorf 2006.

Rathenau, Walther: Deutschlands Rohstoffversorgung. Vortrag gehalten in der „Deutschen Gesellschaft 1914" am 20. Dezember 1915, Berlin 1916.

Rathenau, Walther: Probleme der Friedenswirtschaft. Vortrag gehalten in der „Deutschen Gesellschaft 1914" am 18. Dezember 1916, in: ders.: Gesammelte Schriften in fünf Bänden, Bd. 5, Berlin 1918, S. 59–93.

Rathenau, Walther: Von kommenden Dingen [1917], in: Walther Rathenau-Gesamtausgabe, Bd. II: Hauptwerke und Gespräche. Hrsg. von Ernst Schulin, München 1977, S. 297–497.

Reckendrees, Alfred: Das „Stahltrust-Projekt". Die Gründung der Vereinigten Stahlwerke AG und ihre Unternehmensentwicklung 1926–1933/34, München 2000.

Regul, Rudolf: Der Wagemann-Plan, in: Bombach u.a. (Hrsg.): Keynesianismus III, S. 421–447.

Reichardt, Wolfgang: Die schweizerischen Goldhypotheken in Deutschland. Die Staatsverträge zwischen Deutschland und der Schweiz vom 6. Dezember 1920 und 25. März 1923 über die schweizerischen Goldhypotheken in Deutschland, Berlin 1923.

Reichskommissariat für Aus- und Einfuhrbewilligung (Bearb.): Amtliches Handbuch der Außenhandelskontrolle. Berlin 1921. 2., völlig neubearb. Aufl., abgeschlossen am 1. Januar 1922, Berlin 1922.

Reier, Otto: Das Sozialisierungsgesetz vom 23. März 1919 und die gemeinwirtschaftlichen Bestimmungen der Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 nebst Kohlen-, Kali- und Elektrizitätswirtschaftsgesetzgebung, Berlin 1920.

Reinhardt, Dirk: Von der Reklame zum Marketing. Geschichte der Wirtschaftswerbung in Deutschland, Berlin 1993.

Reuter, Fritz: Gesammelte Werke und Briefe, Rostock 1967.

Ritschl, Albrecht: Deutschlands Krise und Konjunktur 1924–1934. Binnenkonjunktur, Auslandsverschuldung und Reparationsproblem zwischen Dawes-Plan und Transfersperre, Berlin 2002.

Ritschl, Albrecht: The German Transfer Problem, 1920–33. A Sovereign-Debt Perspective, in: European Review of History—Revue européenne d'histoire 19 (2012), S. 943–964.

Ritschl, Albrecht: Knut Borchardts Interpretation der Weimarer Wirtschaft. Zur Geschichte und Wirkung einer wirtschaftsgeschichtlichen Kontroverse, in: Elvert, Jürgen/Krauß, Susanne (Hrsg.): Historische Debatten und Kontroversen im 19. und 20. Jahrhundert, Stuttgart 2001, S. 234–244.

Ritschl, Albrecht: The Pity of Peace. Germany's Economy at War, 1914–1918 and Beyond, in: Broadberry, Stephen N./Harrison, Mark (Hrsg.): Economics of World War I, Cambridge 2005, S. 41–76.

Ritschl, Albrecht: Reparations, Deficits, and Debt Default. The Great Depression in Germany, in: Crafts, Nicholas/Fearon, Peter (Hrsg.): The Great Depression of the 1930s, Oxford 2013, S. 110–139.

Ritschl, Albrecht/Sarferaz, Samad: Currency Versus Banking in the Financial Crisis of 1931, in: International Economic Review 55 (2014), S. 349–373.

Ritter, Kurt: Zum Problem der Agrarzölle in Deutschland, Tübingen 1924.

Röder, Ernst von: Die industrielle Produktionsstatistik, in: Friedrich Burgdörfer (Hrsg.): Die Statistik in Deutschland nach ihrem heutigen Stand. Ehrengabe für Friedrich Zahn, Berlin 1940, S. 1012–1024.

Roehr, Hartmut: … schwer genug wird es uns ohnehin schon gemacht. Besatzung in Stadt und Landkreis Solingen 1918–1926, Norderstedt 2006.

Roehrkohl, Anna: Hungerblockade und Heimatfront. Die kommunale Lebensmittelversorgung in Westfalen während des Ersten Weltkrieges, Stuttgart 1991.

Roselius, Ludwig: Gegen die Zwangswirtschaft des Reichswirtschafts-Ministeriums, Berlin 1919.

Röpke, Wilhelm: Das Brauns-Gutachten und seine Kritiker, in: Soziale Praxis 40 (1931), Heft 21 (21.5.1931), Sp. 665–671.

Röpke, Wilhelm: Geldtheorie und Weltkrise, in (Auszüge): Bombach u.a. (Hrsg.): Keynesianismus III, S. 320f.; Original in: Der Deutsche Volkswirt 5 (1931), Nr. 52 (25.9.1931), S. 1742–1747.

Röpke, Wilhelm: Praktische Konjunkturpolitik. Die Arbeit der Brauns-Kommission, in (Auszüge): Bombach, Gottfried/Netzband, K.-B./Ramser, H.-J./Timmermann, M. (Hrsg.): Keynesianismus III, S. 322–334; Original in: Weltwirtschaftliches Archiv 34 (Oktober 1931), S. 423–464.

Röpke, Wilhelm: Wilhelm Lautenbach, in: Lautenbach, Zins, S. IX–XIV.

Rosenberg, Arthur: Entstehung der Weimarer Republik (1928), hrsg. von Kurt Kersten, 17. Aufl. Frankfurt/M. 1977.

Rosenberg, Hans: Große Depression und Bismarckzeit. Wirtschaftsablauf, Gesellschaft und Politik in Mitteleuropa, Berlin 1967.

Ross, Corey: Media and the Making of Modern Germany. Mass Communications, Society, and Politics from the Empire to the Third Reich, Oxford 2008.

Roth, Regina: Staat und Wirtschaft im Ersten Weltkrieg. Kriegsgesellschaften als kriegswirtschaftliche Steuerungsinstrumente, Berlin 1997.

Rouette, Susanne: Sozialpolitik als Geschlechterpolitik. Die Regulierung der Frauenarbeit nach dem Ersten Weltkrieg, Frankfurt/M. 1993.

Rübner, Hartmut: Konzentration und Krise der deutschen Schiffahrt. Maritime Wirtschaft und Politik im Kaiserreich, in der Weimarer Republik und im Nationalsozialismus, Bremen 2005.

Rudloff, Wilfried: Politikberatung - Politikbeeinflussung - Selbstnormierung? Staatliche Beratungsgremien in Kaiserreich und Weimarer Republik, in: Collin, Peter/Bender, Gerd/Ruppert, Stefan/Seckelmann, Margrit/Stolleis, Michael (Hrsg.): Regulierte Selbstre-

gulierung in der westlichen Welt des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts, Frankfurt/M. 2014, S. 261–283.
Rueff, Jacques: Mr. Keynes' View on the Transfer Problem: A Criticism, in: Economic Journal 39 (1929), S. 388–399.
Rueff, Jacques: Épitre aux dirigistes, Paris 1949.
Runge, Wolfgang: Politik und Beamtentum im Parteienstaat. Die Demokratisierung der politischen Beamten in Preußen zwischen 1918 und 1933, Stuttgart 1965.
Rupieper, Hermann J.: The Cuno Government and Reparations 1922–1923. Politics and Economics, Den Haag 1979.
Rüstow, Alexander: Ortsbestimmung der Gegenwart. Eine universalgeschichtliche Kulturkritik, Bd. 3, Erlenbach-Zürich 1957.
Sachße, Christoph: Mütterlichkeit als Beruf. Sozialarbeit, Sozialreform und Frauenbewegung, Frankfurt 1986.
Die Sachverständigenkommission zur Beratung des Arbeitslosenproblems, in: Soziale Praxis 40 (1931), Heft 7 (12.2.1931), Sp. 215.
Sack, Birgit: Zwischen religiöser Bindung und moderner Gesellschaft. Katholische Frauenbewegung und politische Kultur in der Weimarer Republik (1918/19–1933), Münster 1998.
Sargent, Thomas: Die Beendigung von vier großen Inflationen, in: Feldman, Gerald D./Holtfrerich, Carl-Ludwig/Ritter, Gerhard A./Witt/Peter-Christian (Hrsg.): Die Erfahrung der Inflation im internationalen Zusammenhang und Vergleich, Berlin 1984, S. 34–105.
Schäfer, Annette: Die Kraft der schöpferischen Zerstörung. Joseph A. Schumpeter. Die Biographie, Frankfurt/M. 2008.
Schäfer, Leopold: Preistreibereirecht. Die neuen Verordnungen über Preistreiberei, verbotene Ausfuhr lebenswichtiger Gegenstände, Handelsbeschränkungen, Verkehr mit Vieh und Fleisch, Notstandsversorgung, Preisprüfungsstellen, Auskunftspflicht und Wuchergerichte vom 13. Juli 1923 nebst Ausführungsverordnungen. Textausgabe mit Anmerkungen, Berlin 1924.
Schäffer, Hans: Cora Berliner, in: Lowenthal, Ernst G. (Hrsg.): Bewährung im Untergang. Ein Gedenkbuch, Stuttgart 1965, S. 23–27.
Schäffer, Hans: Erinnerungen an Ernst Trendelenburg, in: VfZ 25 (1977), S. 865–888.
Schäffer, Hans: Der Vorläufige Reichswirtschaftsrat. Kommentar der Verordnung vom 4. Mai 1920, München 1920.
Schärl, Walter: Die Zusammensetzung der bayerischen Beamtenschaft von 1806 bis 1918, Kallmünz 1955.
Schaser, Angelika: Helene Lange und Gertrud Bäumer. Eine politische Lebensgemeinschaft, Köln 2000.
Scheck, Raffael: Mothers of the Nation. Right-Wing Women in Weimar Germany, Oxford 2004.
Schenck, Friedbert: Die Einstellung der deutschen Beamten zur Weimarer Republik, Diss. Mannheim 1984.
Schieck, Hans: Der Kampf um die deutsche Wirtschaftspolitik nach dem Novemberumsturz 1918, Diss. Heidelberg 1958.
Schiffer, Eugen: Ein Leben für den Liberalismus, Berlin 1951.
Schmalenbach, Eugen: Betriebswirtschaftler als höhere Verwaltungsbeamte, in: Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung 14 (1920), S. 129–138.
Schmoeckel, Mathias: Rechtsgeschichte der Wirtschaft seit dem 19. Jahrhundert, Tübingen 2008.

Schnabel, Isabel: The German Twin Crisis of 1931, in: Journal of Economic History 64 (2004), S. 822–871.
Schnabel, Isabel: Reply to Thomas Ferguson and Peter Temin's „Comment on The German Twin Crisis of 1931", in: Journal of Economic History 64 (2004), S. 877f.
Schneider, Michael C.: Wissensproduktion im Staat. Das Königlich Preussische Statistische Bureau 1860–1914, Frankfurt/M 2013.
Schöck-Quinteros, Eva: Else Lüders (1872–1948). Von der Radikalen zum Oberregierungsrat – Leben und Karriere zwischen Frauenbewegung und bürgerlicher Sozialreform in Deutschland, in: 1999. Zeitschrift für Sozialgeschichte des 20. und 21. Jahrhunderts 12 (1997), Heft 1, S. 49–67.
Schöfer, Rolf: Berufsausbildung und Gewerbepolitik. Geschichte der Ausbildung in Deutschland, Frankfurt/M. 1981.
Schönberg, Gustav: Arbeitsämter. Eine Aufgabe des Deutschen Reiches (1871), in: Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1867–1914, I. Abteilung, Bd. 8: Grundfragen der Sozialpolitik in der öffentlichen Diskussion, Darmstadt 2006, S. 215–224.
Schröder, Ernst: Otto Wiedfeldt. Eine Biographie, 2. Aufl. Neustadt/Aisch 1981.
Schröder, Karl: Die deutsch-schweizerischen Staatsverträge über Goldhypotheken, Berlin 1927.
Schröder, Susanne: Steuerlastgestaltung der Aktiengesellschaften und Veranlagung zur Körperschaftsteuer im Deutschen Reich und den USA von 1918 bis 1936. Ein Beitrag zum Problem der Besteuerung in der Demokratie, Berlin 1996.
Schröder, Wilhelm H.: Sozialdemokratische Parlamentarier in den deutschen Reichs- und Landtagen 1867–1933. Biographien – Chronik – Wahldokumentation, Düsseldorf 1995.
Schuker, Stephen A.: American „Reparations" to Germany, 1919–33. Implications for the Third-World Debt Crisis, Princeton 1988.
Schuker, Stephen A.: The End of French Predominance in Europe. The Financial Crisis of 1924 and the Adoption of the Dawes Plan, Chapel Hill 1976.
Schulz, Gerhard: Von Brüning zu Hitler. Der Wandel des politischen Systems in Deutschland 1930–1933, Berlin 1992.
Schulz, Wolfgang: Das deutsche Börsengesetz. Die Entstehungsgeschichte und wirtschaftlichen Auswirkungen des Börsengesetzes von 1896, Frankfurt/M. 1994.
Schulze, Hagen: Vorwort und Einleitung, in: Staudinger, Wirtschaftspolitik, S. V–VII u. XI–XXV.
Schumpeter, Joseph A.: The Great Economists from Marx to Keynes, London 1952.
Schumpeter, Joseph A.: Grenzen der Lohnpolitik, in: Der deutsche Volkswirt 3 (1929), Nr. 26 (18.3.1929), S. 847–851.
Schumpeter, Joseph A.: History of Economic Analysis, London 1954.
Schumpeter, Joseph A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 3. Aufl., München 1931.
Seidel, Wilhelm: Beiträge zur Frage der Aufstellung eines internationalen Zolltarifschemas, Berlin 1928.
Sering, Max: Agrarkrisen und Agrarzölle, Berlin 1925.
Shin, Hyun Song: Global Banking Glut and Loan Risk Premium, IMF Annual Research Conference Mundell-Fleming Lecture, 10.–11. November 2011, in: IMF Economic Review 60 (2012), S. 155–192.
Skalweit, August: Die Sozialisierung der Produktionsmittel. Vortrag, gehalten am 13. Januar 1919 in der Gießener Hochschulgesellschaft, in: Nachrichten der Gießener Hochschulgesellschaft 1 (1918), S. 56–67. Online unter http://geb.uni-giessen.de/geb/volltexte/2013/10263/ (abgerufen am 27.4.2016).

Sommer, Louise: Die österreichischen Kameralisten in dogmengeschichtlicher Darstellung, 2 Bde., Wien 1921 und 1925.
Sontheimer, Kurt: Antidemokratisches Denken in der Weimarer Republik, 3. Aufl., München 1992.
Sösemann, Bernd: Einleitung, in: Wolff, Theodor: Tagebücher 1914–1919, 2 Teile. Eingeleitet und hrsg. von Bernd Sösemann, Boppard 1984, S. 1–58.
Sösemann, Bernd: Politische Kommunikation im „Reichsbelagerungszustand". Programm. Struktur und Wirkungen des Klubs „Deutsche Gesellschaft 1914", in: Bobrowsky, Manfred/Langenbucher, Wolfgang R. (Hrsg.): Wege zur Kommunikationsgeschichte, München 1987, S. 630–649.
Soutou, Georges-Henri: L'or et le sang. Les buts de guerre économiques de la Première Guerre mondiale, Paris 1989.
Soziale Forderungen für die Übergangswirtschaft. Eine Kundgebung. Hrsg. von der Kriegswirtschaftlichen Vereinigung e.V., Berlin 1918.
Spiekermann, Uwe: Medium der Solidarität. Die Werbung der Konsumgenossenschaften 1903–1933, in: Borscheid, Peter/Wischermann, Clemens (Hrsg.): Bilderwelt des Alltags, Stuttgart 1995, S. 150–189.
Stamm, Christoph: Großbritannien und die Sanktionen gegen Deutschland vom März 1921, in: Francia 7 (1979), S. 339–364.
Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Wirtschaft 1872–1972, Stuttgart 1972.
Statistisches Reichsamt: Die deutsche Auslandsverschuldung, in: Wirtschaft und Statistik, August 1932, S. 490–493.
Statistisches Reichsamt: Das deutsche Volkseinkommen vor und nach dem Kriege. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs, Nr. 24, Berlin 1932.
Statistisches Reichsamt: Neuberechnung der Reichsindexziffer für die Lebenshaltungskosten, in: Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reichs 43 (1934), S. 102–113.
Statistisches Reichsamt: Staatsausgaben von Großbritannien, Frankreich, Belgien und Italien in der Vor- und Nachkriegszeit, Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches, Nr. 2, Berlin 1927.
Statistisches Reichsamt (Hrsg.): Zahlen zur Geldentwertung in Deutschland 1914 bis 1923, Berlin 1925.
Staudinger, Hans: Wirtschaftspolitik im Weimarer Staat. Lebenserinnerungen eines politischen Beamten im Reich und in Preußen 1889 bis 1934, hrsg. v. Hagen Schulze, Bonn 1982.
Stegmann, Dirk: Deutsche Zoll- und Handelspolitik 1924/25–1929 unter besonderer Berücksichtigung agrarischer und industrieller Interessen, in: Mommsen, Hans/Petzina, Dietmar/Weisbrod, Bernd (Hrsg.): Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik, Düsseldorf 1977, S. 499–513.
Stiefel, Dieter: Finanzdiplomatie und Weltwirtschaftskrise. Die Krise der Credit-Anstalt für Handel und Gewerbe 1931, Frankfurt/M. 1989.
Stier-Somlo, Fritz: Grund- und Zukunftsfragen deutscher Politik, Bonn 1917.
Swedberg, Richard: Joseph A. Schumpeter. Eine Biographie, Stuttgart 1994.
Tarnow, Fritz: Der Reichswirtschaftsrat in der Weimarer Republik, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 2 (1951), S. 562–568.
Technik und Staatsverwaltung. Geschäftsstelle des Vereines Deutscher Ingenieure, in: ZVDI 63 (1919), S. 179f.

Teichert, Eckard: Autarkie und Großraumwirtschaft in Deutschland 1930–1939. Außenwirtschaftliche Konzeptionen zwischen Wirtschaftskrise und Zweitem Weltkrieg, München 1984.

Temin, Peter: The German Crisis of 1931. Evidence and Tradition, in: Cliometrica 2 (2008), S. 5–17.

ten Cate, Johannes Houwink: Amsterdam als Finanzplatz Deutschlands, in: Feldman, Gerald D./Holtfrerich, Carl-Ludwig/Ritter, Gerhard A. /Witt, Peter-Christian (Hrsg.): Konsequenzen der Inflation, Berlin 1989, S. 149–179.

Tennstedt, Florian: Franz Caspar und die Reichsversicherungsordnung, in: Die Sozialgerichtsbarkeit. Zeitschrift für das aktuelle Sozialrecht 22 (1975), S. 522–530.

Tennstedt, Florian: Sozialreform als Mission. Anmerkungen zum politischen Handeln Theodor Lohmanns, in: Kocka, Jürgen/Puhle, Hans-Jürgen/Tenfelde, Klaus (Hrsg.): Von der Arbeiterbewegung zum modernen Sozialstaat. Festschrift für Gerhard A. Ritter zum 65. Geburtstag, München 1994, S. 539–555.

Tiedtke, Per: Ambivalent Collaboration – Germany, Italy and the League of Nations' Fight Against the World Economic Crisis 1929–1933; James, Harold: Discussant, unveröffentlichte Konferenzbeiträge: Europe in Crisis: The Longue Durée, Reims Euro-American Campus (3rd Annual Europe & the World International Graduate Conference hosted by Sciences Po Paris, the Central European University Budapest, the European University Institute Florence and Princeton University), June 26–28, 2014.

Tooze, Adam: Sintflut. Die Neuordnung der Welt 1916–1931, München 2015. Originalausgabe: The Deluge. The Great War and the Remaking of Global Order, London 2014.

Tooze, Adam: Statistics and the German State, 1900–1945. The Making of Modern Economic Knowledge, Cambridge 2001.

Tooze, Adam: Trouble with Numbers. Statistics, Politics, and History in the Construction of Weimar's Trade Balance, 1918–1924, in: American Historical Review 113 (2008), S. 678–700.

Torp, Claudius: Konsum und Politik in der Weimarer Republik, Göttingen 2011.

Torp, Cornelius: Die Herausforderung der Globalisierung. Wirtschaft und Politik in Deutschland 1860–1914, Göttingen 2005.

Toynbee, Arnold: Survey of International Affairs 1920–1923, London 1925.

Trautvetter, Erich: Das neue deutsche Zolltarifrecht. Ein Leitfaden. Berlin 1905.

Trendelenburg, Ernst: Weltwirtschaftskrise und Außenhandel. Vortrag, gehalten am 26. Januar 1921 in der Deutschen Hochschule für Politik in Berlin, Berlin 1921.

Trendelenburg, Ernst: Zur Frage der Außenhandelskontrolle, in: Vorträge gehalten am Deutschen Außenhandelstag veranstaltet vom 10. bis 13. November 1920 vom Außenhandelsverband (Handelsvertragsverein), Heft 1, Berlin 1920, S. 1–21.

Troeltsch, Ernst: Auf dem Weg zur neuen Mitte (Nov. 1921) [datiert/signiert 7.10.1921], in: ders.: Spectator-Briefe, S. 454–466.

Troeltsch, Ernst: Die Aussichten der Weltrevolution und die Zerstörung der Sozialdemokratie (Sept. 1919) [datiert/signiert 25.07.1919], in: ders.: Spectator-Briefe, S. 142–148.

Troeltsch, Ernst: Die Fehlgeburt einer Republik. Spektator in Berlin 1918–1922, Frankfurt/M. 1994.

Troeltsch, Ernst: Kritik am System (April 1920) [datiert/signiert 29.02.1920], in: ders.: Spectator-Briefe, S. 248–254.

Troeltsch, Ernst: Neue Eingriffe von Außen (März 1920) [datiert/signiert 6.02.1920], in: ders.: Spectator-Briefe, S. 239–247.
Troeltsch, Ernst: Die neue Katastrophe und die Stellung des Bürgertums zur Republik (Dez. 1921) [datiert/signiert 9.11.1921], in: ders.: Spectator-Briefe, S. 467–478.
Troeltsch, Ernst: Spectator-Briefe und Berliner Briefe (1919–1922), hrsg. von Gangolf Hübinger in Zusammenarbeit mit Nikolai Wehrs (Ernst Troeltsch: Kritische Gesamtausgabe, Bd. 14), Berlin 2015.
Tschierschky, Siegfried: Das Problem der staatlichen Kartellaufsicht, Berlin 1923.
Unger, Michael: Das bayerische Staatsministerium für Handel, Industrie und Gewerbe. Organisation, Personal und Mittelstandspolitik des Wirtschaftsressorts 1919–1933, München 2009.
Unterstell, Rembert: Mittelstand in der Weimarer Republik. Die soziale Entwicklung und politische Orientierung von Handwerk, Kleinhandel und Hausbesitz 1919–1933. Ein Überblick, Frankfurt/M. 1989.
Valentini, Rudolf von: Kaiser und Kabinettschef. Nach eigenen Aufzeichnungen und dem Briefwechsel des Wirklichen Geheimen Rats dargestellt von Bernhard Schwertfeger, Oldenburg 1931.
Van de Kerkhof, Stefanie: Von der Friedens- zur Kriegswirtschaft. Unternehmensstrategien der deutschen Eisen- und Stahlindustrie vom Kaiserreich bis zum Ende des Ersten Weltkriegs, Essen 2006.
Wagemann, Ernst: Allgemeine Geldlehre, Bd. I: Theorie des Geldwerts und der Währung, Berlin 1923.
Wagemann, Ernst: Geld- und Kreditreform, Berlin 1932.
Wala, Michael: Weimar und Amerika. Botschafter Friedrich von Prittwitz und Graffron und die deutsch-amerikanischen Beziehungen von 1927 bis 1933, Stuttgart 2001.
Wandel, Eckhard: Die Bedeutung der Vereinigten Staaten für das deutsche Reparationsproblem 1924–1929, Tübingen 1971.
Wandel, Eckhard: Hans Schäffer. Steuermann in wirtschaftlichen und politischen Krisen, Stuttgart 1974.
Weber, Adolf: Reparationen, Youngplan, Volkswirtschaft, Berlin 1929.
Weber, Max: Soziologische Grundbegriffe, 6. Aufl. Tübingen 1984.
Weber, Max: Über einige Kategorien der verstehenden Soziologie, in: derselbe, Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, Tübingen 1922, S. 403–450.
Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie, 5. Aufl. Tübingen 1980.
Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft. Soziologie. Unvollendet. 1919–1920. Hrsg. von Borchardt, Knut/Hanke, Edith/Schluchter, Wolfgang (= MWGA 23), Tübingen 2013.
Weerth, Carsten: Einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs beim Zugang zum Europäischen Binnenmarkt? Anwendungsprobleme der zolltariflichen und statistischen Nomenklatur und deren wirtschaftliche und fiskalische Auswirkungen, Göttingen 2007.
Wegerhoff, Susanne: Die Stillhalteabkommen 1931–33. Internationale Versuche zur Privatschuldenregelung unter den Bedingungen des Reparations- und Kriegsschuldensystems, Diss. München 1982.
Wehler, Hans-Ulrich: Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 4: Vom Beginn des Ersten Weltkriegs bis zur Gründung der beiden deutschen Staaten 1914–1949, München 2003.

Weikardt, Richard: Das Rheinland in den deutsch-britischen Beziehungen 1918–1923. Eine Untersuchung zum Wesen der britischen Gleichgewichtspolitik, Diss. Bonn 1967.
Weisbrod, Bernd: Schwerindustrie in der Weimarer Republik, Wuppertal 1978.
Welter, Erich: Devisenkommissar, Goldwertablieferung und neue Valutahandelsvorschriften. Der Valutaschutzgesetze II. Teil, Frankfurt/M. 1923.
Welter, Erich: Die Valutaschutzgesetze nebst Ausführungs-Bestimmungen und Ergänzungs-Verordnungen [Teil I], Frankfurt/M. 1923.
Wengenroth, Ulrich: Die Entwicklung der Kartellbewegung bis 1914, in: Pohl, Hans (Hrsg.): Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Stuttgart 1985, S. 15–24.
Wenzel, Georg (Bearb.): Deutsche Wirtschaftsführer. Lebensgänge deutscher Wirtschaftspersönlichkeiten, Leipzig 1929.
Wernecke, Klaus/Heller, Peter; Der vergessene Führer. Alfred Hugenberg. Pressemacht und Nationalsozialismus, Hamburg 1982.
Wernicke, Johannes: Kapitalismus und Mittelstandspolitik, 2. Aufl., Jena 1922.
Westarp, Kuno Graf von: Kampf gegen das System, in: ders.: Konservative Politik im Übergang vom Kaiserreich zur Republik. Bearbeitet von Friedrich Frh. Hiller von Gaertringen unter Mitwirkung von Karl J. Mayer und Reinhold Weber, Düsseldorf 2001, S. 177–410.
Will, Martin: Selbstverwaltung der Wirtschaft. Recht und Geschichte der Selbstverwaltung in den Industrie- und Handelskammern, Handwerksinnungen, Kreishandwerkerschaften, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern, Tübingen 2010.
Williamson, David G.: The British in Germany, 1918–1930. The Reluctant Occupiers, New York 1991.
Wingen, Oscar: Weltverschuldung und Deutschlands Reparationslast, Berlin 1928.
Winkler, Heinrich August: Der lange Weg nach Westen, Bd.1: Vom Ende des Alten Reichs bis zum Untergang der Weimarer Republik, 5. Aufl., München 2010.
Winkler, Heinrich August: Mittelstand, Demokratie und Nationalsozialismus. Die politische Entwicklung von Handwerk und Kleinhandel in der Weimarer Republik, Köln 1972.
Winkler, Heinrich August: Der rückversicherte Mittelstand. Die Interessenverbände von Handwerk und Kleinhandel im deutschen Kaiserreich, in: ders. (Hrsg.): Liberalismus und Antiliberalismus. Studien zur politischen Sozialgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Göttingen 1979, S. 83–98.
Winkler, Heinrich August: Vom Protest zur Panik. Der gewerbliche Mittelstand in der Weimarer Republik, in: Mommsen, Hans/Petzina, Dietmar/Weisbrod, Bernd (Hrsg.): Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik, Kronberg/Ts. 1974, S. 778–791.
Winkler, Heinrich August: Von der Revolution zur Stabilisierung. Arbeiter und Arbeiterbewegung in der Weimarer Republik 1918 bis 1924, Berlin 1984.
Winkler, Heinrich August: Der Weg in die Katastrophe. Arbeiter und Arbeiterbewegung in der Weimarer Republik 1930 bis 1933, Berlin 1987.
Winkler, Heinrich August: Weimar 1918–1933. Die Geschichte der ersten deutschen Demokratie, München 1993.
Winzen, Kristina: Handwerk - Städte - Reich. Die städtische Kurie des immerwährenden Reichstags und die Anfänge der Reichshandwerksordnung, Stuttgart 2002.
Wissell, Rudolf: Aus meinen Lebensjahren. Mit einem Dokumenten-Anhang hrsg. von Ernst Schraepler, Berlin 1983.
Wissell, Rudolf: Praktische Wirtschaftspolitik. Unterlagen zur Beurteilung einer fünfmonatlichen Wirtschaftsführung, Berlin 1919.

Wixforth, Harald: Banken und Schwerindustrie in der Weimarer Republik, Köln 1995.
Wolff-Rohé, Stephanie: Der Reichsverband der Deutschen Industrie 1919–1924/25, Frankfurt/M. 2001.
Wölker, Thomas: Entstehung und Entwicklung des Deutschen Normenausschusses 1917 bis 1925, Berlin 1992.
Wunderlich, Frieda: Arbeitsbeschaffung und Währungsschutz, in: Soziale Praxis 41 (1932), Heft 7 (18.2.1932), Sp. 193–198.
Ziekow, Jan: Über Freizügigkeit und Aufenthalt. Paradigmatische Überlegungen zum grundrechtlichen Freiheitsschutz in historischer und verfassungsrechtlicher Perspektive, Tübingen 1997.
Zimmermann, Rüdiger: Biographisches Lexikon der ÖTV und ihrer Vorläuferorganisationen, Bonn 1998. Online unter http://library.fes.de/fulltext/bibliothek/tit00205/00205toc.htm (abgerufen am 27.04.2014).
Zunkel, Friedrich: Industrie und Staatssozialismus. Der Kampf um die Wirtschaftsordnung in Deutschland 1914–1918, Düsseldorf 1974.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Höhere Beamte im Reichsamt des Innern (RAI) 1873–1917 —— **52**

Abbildung 2 Dr. rer. pol. Rudolf Schwander,
als designierter Staatssekretär des RWA zunächst seit 6. Aug.
Unterstaatssekretär im RAI, Staatssekretär vom 21. Okt. bis 20. Nov. 1917
© GStA PK, IX. HA, SPAE VII, Nr. 2650 —— **78**

Abbildung 3 Hans Karl Freiherr von Stein zu Nord- und Ostheim,
Staatssekretär des RWA vom 20. Nov. 1917 bis 13. Nov. 1918
© Rechteinhaber unbekannt, Die deutsche Heimat. Zeitschrift für Heimatpflege
und heimatgebundenes Werkschaffen 1 (1942), S. 164 —— **111**

Abbildung 4 Dr. jur. Arnold Brecht,
RWA von April bis Okt. 1918
© Bundesarchiv, Bild 146-1976-123-09/o.Ang./CC-BY-SA 3.0 —— **111**

Abbildung 5 Dienstsitz des RWA in der Bunsenstr. 2, Berlin-Mitte,
vom 1. Sept. 1917 bis 15. Sept. 1919
© bpk/Staatsbibliothek zu Berlin/Rudolf Albert Schwartz, Aufnahme
ca. 1908 —— **113**

Abbildung 6 Dienstsitz des RWA in der Luisenstr. 32–34, Berlin-Mitte, vom 1. Sept. 1917 bis
25. Jan. 1918
© Tobias Luthe, Aufnahme 27. März 2016 —— **113**

Abbildung 7 Höhere Beamte im ungeteilten RAI seit 1900 sowie 1918 in RAI, RWA
und RAA —— **115**

Abbildung 8 Dr. jur. publ. et rer. cam. August Müller,
(Unter-)Staatssekretär (im)/des RWA vom 14. Okt. 1918 bis 13. Feb. 1919
© bpk/Kunstbibliothek, Staatliche Museen zu Berlin, Photothek Willy Römer,
Aufnahme 1925 —— **122**

Abbildung 9 Titel der zweiten Nummer der späteren “AwF-Mitteilungen” mit Hinweis auf
ihre Begründung durch VDI und RWA —— **141**

Abbildung 10 Karte: Standorte des RWA, RWM und Statistischen Reichsamts,
Straube’s Plan von Berlin
© Landesarchiv Berlin, F Rep. 270, A 8871, Straubes Plan von Berlin, ca. 1923,
M. 1: 15 000, Geogr. Institut und Landkartenverlag Julius Straube —— **147**

Abbildung 11 Erste Sitzung der Koalitionsregierung unter Reichsministerpräsident Philipp
Scheidemann im Schloss zu Weimar am 13. Februar 1919
© ullstein bild, Aufnahme 13. Feb. 1919 —— **157**

Abbildung 12 Rudolf Wissell,
Reichswirtschaftsminister vom 13. Feb. bis 12. Juli 1919
© ullstein bild – Gircke, Aufnahme 1928 —— **159**

Abbildung 13 Prof. Wichard von Moellendorff,
Dipl.-Ing., Unterstaatssekretär im RWA/RWM vom 18. Nov. 1918 bis 12. Juli 1919
© ullstein bild, Aufnahme 1931 —— **159**

Abbildung 14 Robert Schmidt,
Reichswirtschaftsminister vom 15. Juli 1919 bis 21. Juni 1920, 10. Mai 1921 bis 22. Nov. 1922 und vom 23. Dez. 1929 bis 27. März 1930
© ullstein bild - Gircke, Aufnahme ca. 1919 —— **160**

Abbildung 15 Prof. Dr. phil. Julius Hirsch,
(Unter-)Staatssekretär im RWM vom 5. Aug. 1919 bis 22. Nov. 1922
© Leo Baeck Institute, New York —— **160**

Abbildung 16 Dr. phil. Cora Berliner,
RWM von 1919 bis 1923, Statistisches Reichsamt von 1923 bis 1930
© ullstein bild —— **178**

Abbildung 17 Dr. phil. Cora Berliner,
Bleistiftskizze von Bill Drews bei der Anhörung des Rechtsausschusses des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats vom 19. bis 21. Apr. 1921
© GStA PK, VI. HA, Nl Drews, Wilhelm, Nr. 14 —— **178**

Abbildung 18 Stolperstein Dr. phil. Cora Berliner
vor ihrer Wohnung in der Emser Str. 37, Berlin-Wilmersdorf
© Tobias Luthe —— **178**

Abbildung 19 Cora-Berliner-Str./Ecke Hannah-Arendt-Str. in Berlin-Mitte
© Tobias Luthe —— **178**

Abbildung 20 Dr. jur. Adolf Löwe,
RWM vom 1. Aug. 1919 bis 14. Mai 1924
© Archiv C.-D. Krohn, Aufnahme 1919 —— **180**

Abbildung 21 Dr. jur. Hans Schäffer,
RWA vom 4. Dez. 1918 bis Ende Jan. 1919,
RWM vom 24. März 1919 bis 27. Dez. 1929
© ullstein bild, Aufnahme 1929 —— **180**

Abbildung 22 Dr. phil. Alexander Rüstow,
RWM von 1919 bis 31. Jan. 1924
© Archiv C.-D. Krohn, Aufnahme 1922 —— **180**

Abbildung 23 Wechselkurs der Mark und Kaufkraft der Mark für Lebenshaltung 1918 bis 1923 —— **228**

Abbildung 24 Dr. phil. Helmuth Poensgen,
RWM von 1919 bis 1921
© gemeinfrei, Aufnahme 1935 —— **230**

Abbildung 25 Dr. jur. Wolfgang Reichardt,
RWM von 1919 bis 1933,
Präsident des Statistischen Reichsamts von 1933 bis 1940
© ullstein bild —— **230**

Abbildung 26 Bankrat Dr. jur. Alfred Fahrenkamp,
von der Reichsbank ins RWM delegiert vom 15. Aug. 1921 bis 31. Aug. 1923
© Bundesarchiv, VBS 1005/ ZE 12392, Aufnahme 5. Aug. 1927 —— **258**

Abbildung 27 Dr. jur. Johann Becker,
Reichswirtschaftsminister vom 22. Nov. 1922 bis 12. Aug. 1923
© Bundesarchiv —— **258**

Abbildung 28 Karikatur „Frühling in Zeiten der Hyperinflation“
© gemeinfrei, Erich Schilling in Simplicissimus, Jahrgang 28, Heft 4
(23.4.1923), S. 56 —— **293**

Abbildung 29 Karte: Besetztes Gebiet im Rheinland,
© Allen, Besetzung des Rheinlandes S. 263 —— **293**

Abbildung 30 Formular: Ausfuhrbewilligung,
© Baum, Gesetzgebung, S. 37 —— **305**

Abbildung 31 Formular: Einfuhrbewilligung,
© Baum, Gesetzgebung, S. 38 —— **305**

Abbildung 32 Eduard Hamm,
Reichswirtschaftsminister vom 30. Nov. 1923 bis 15. Jan. 1925
© ullstein bild, Aufnahme 1910 —— **350**

Abbildung 33 Ernst Delbrück,
Präsident des Kaiserlichen Statistischen Amtes und Statistischen Reichsamts
von 1912 bis 1923
© Statistisches Bundesamt, Bevölkerung, zwischen S. 32 und 33 —— **384**

Abbildung 34 Dr. phil. Ernst Wagemann,
RWM von 1919 bis 1923 und Präsident des Statistischen Reichsamts von 1923
bis 1933
© Statistisches Bundesamt, Bevölkerung, zwischen S. 32 und 33 —— **384**

Abbildung 35 Dr. rer. pol. Gerhard Colm,
Statistisches Reichsamt von 1922 bis 1927
© Foto: privat —— **400**

Abbildung 36 Dienstsitz des Kaiserlichen Statistischen Amtes und Statistischen Reichsamts
am Lützowufer 6–8, Berlin-Tiergarten,
von 1876 bis 1925
© Statistisches Bundesamt, Bevölkerung, zwischen S. 16 und 17 —— **400**

Abbildung 37 Kurfürstendamm 193/194, Berlin-Charlottenburg,
Dienstsitz des RWM vom 21. Juni 1919 bis 14. Sept. 1923, Dienstsitz des
Statistischen Reichsamts von 1925 bis 1935
© Statistisches Bundesamt, Bevölkerung, zwischen S. 32 und 33 —— **422**

Abbildung 38 Dienstsitz des RWM in der Victoriastr. 34, Berlin-Tiergarten, vom 20. Aug. 1923
bis 1934
© bpk/Geheimes Staatsarchiv, SPK/Bildstelle GStA PK,
Aufnahme ca. 1930 —— **423**

Abbildung 39 Werbung 1922
© Rechteinhaber unbekannt, Simplicissimus 27, Heft 5 (03.05.1922), S. 65 —— **438**

Abbildung 40 Das Kabinett Hermann Müller II
© ullstein bild - Süddeutsche Zeitung Photo/Scherl, Aufnahme 24. März 1930 —— **474**

Abbildung 41 Mitglieder der deutschen Delegation auf der Konferenz von Genua vom 10. April bis 19. Mai 1922
© ullstein bild, Aufnahme während der Konferenz 1922 —— **533**

Abbildung 42 Zeichnung: „Breakfast at the Ritz", Dawes-Plan-Komitee 14. Jan. bis 9. April 1924 in Paris
© Rechteinhaber unbekannt, Alois Dorso in Stuart M. Crocker Papers, Library of Congress, Manuscript Division, Washington DC —— **540**

Abbildung 43 Eine Sitzung der deutschen Delegation im Hotel „Savoy" unter dem Vorsitz des Reichskanzlers Franz von Papen auf der Konferenz von Lausanne vom 16. Juni bis 9. Juli 1932
© bpk/Erich Salomon, Aufnahme während der Konferenz 1932 —— **574**

Abbildung 44 Gruppenbild der Graduate Faculty der New School for Social Research 1946/1947, mit RWM- u. SRA-Veteranen
© Arnold Brecht —— **577**

Abbildung 45 Dr. jur. Ernst Trendelenburg,
RWA/RWM von 5. Dez. 1917 bis 25. Aug. 1932, seit dem 6. Jan. 1923 Staatssekretär sowie kommissarischer Reichswirtschaftsminister vom 26. Juni 1930 bis 9. Okt. 1931 und vom 6. Mai bis 31. Mai 1932
© Bundesarchiv, Bild 102–13987/o. Ang./CC-BY-SA 3.0, Aufnahme 1932 —— **581**

Abbildung 46 Dr. phil. Wilhelm Lautenbach,
RWM von 1919 bis 1934
© Rechteinhaber unbekannt —— **581**

Abbildung 47 Karikatur: World Money Problem 1931/1932,
„PHEW! THAT'S A NASTY LEAK: THANK GOODNESS IT'S NOT AT OUR END OF THE BOAT."
© Associated Newspaper Ltd./ Solo Syndication, David Low in Evening Standard vom 24. März 1932 —— **636**

Abbildung 48 Berlin, Bankenkrach, Andrang bei der Sparkasse 13. Juli 1931
© Bundesarchiv, Bild 102–12023/Georg Pahl/CC-BY-SA 3.0 —— **648**

Abbildung 49 Dr. phil. Hans Staudinger, Flugblatt zur Reichstagswahl vom 6. Nov. 1932; RWM 1919–1927
© Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg, FZH-Archiv, 832 SPD, Flugblätter 1932 —— **673–674**

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Entwicklung der Preise von Kantinenangeboten im Reichswirtschaftsministerium und des Gehalts eines mittleren Reichsbeamten (Besoldungsstufe VIII, verheiratet, Ortsklasse A) in Mark, 1921–23 —— **138**

Tabelle 2 Die Hyperinflation in den Preisen eines Telefon-Ortsgesprächs für Besucher des Reichswirtschaftsministeriums in Mark, 1922–23 —— **139**

Tabelle 3 Personalstand des Reichswirtschaftsministeriums zwischen 1920 und 1924 —— **150**

Tabelle 4 Reichswirtschaftsamt/Reichwirtschaftsministerium – Die Leitung, 1917 bis 1923/24 —— **162**

a) Staatssekretäre/Minister —— **162**

b) Unterstaatssekretäre/Staatssekretäre —— **165**

Tabelle 5 Schätzung der Industrieproduktion des Reiches für die Vor- und Nachkriegszeit, Februar 1921 —— **366**

Tabelle 6 Mitarbeiterstamm, bearbeitete Datensätze und Veröffentlichungen des Statistischen Reichsamts, Dezember 1929 —— **396**

Register

AA *siehe* Auswärtiges Amt
Abdankung, Wilhelm II. 126
Abgaben
– für Ausfuhr 316–317, 320, 325, 527–528
– *siehe auch* Zölle
Abkommen
– ‚Loch im Westen' 300
– Rheinland 290
– schweizerische Goldhypotheken 282–284, 285–287
– Stillhalteabkommen 569
– Wiesbadener (1921) 535
– *siehe auch* Außenhandelsabkommen
Abteilung für Arbeiterstatistik, im KSA 46
Abteilungen und Sektionen (RWA/RWM)
– I 222–223, 339, 445, 456
– I D 207–209
– Leiter von 132–133
– Hauptabteilung Fachgebiete der inneren Wirtschaft 423–424
– Personal in 208–209, 338 Fn. 362
– Wirtschaftspolitische Hauptabteilung 208 Fn. 143
Adler, Heinrich 255
AfB *siehe* Arbeitsausschuss für Berufsbildung
Agrarsektor *siehe* Landwirtschaft
Akten (RWM) 142, 322, 324
– *siehe auch* Unterlagen
Aktiva *siehe* Auslandsaktiva
Akzept- und Garantiebank 568
Alkohol 439
Alliierte
– Kooperation bei Außenhandel mit Sowjetunion 547
– Reichsbehörden-Aufsicht 380, 383–384
– Rheinland-Besetzung 290, 293
– *siehe auch* Frankreich; Großbritannien; Oberster Rat; Reparationen; Rheinlandkommission; USA
Alltagsarbeit 423
– *siehe auch* Behördenalltag
Ältestenrat (RT) 661–662
Amtliches Handbuch der Außenhandelskontrolle 320–321, 322
Anderson, Benjamin M. 326, 417
Anleihekomitee 252–253
Anleihen
– Industrieobligationen 539–540, 541
– *siehe auch* Auslandsanleihen; Staatsanleihen; Zwangsanleihen
Anträge, Ein- und Ausfuhr 321
Arbeiter, in Industrie (Anzahl 1913) 366, 368
Arbeiterstatistik, KSA-Abteilung für 46
Arbeitgeber
– Ausbildungsreform-Kritik 463–464
– Interessen 478
– *siehe auch* Arbeitsausschuss für Berufsbildung; Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands
Arbeitgeberverbände, zu Schlichtungen 621 Fn. 106
Arbeitnehmer *siehe* Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands
Arbeitsabläufe, Verfügung zu 161
Arbeitsamt *siehe* Reichsarbeitsamt
Arbeitsausschuss für Berufsbildung (AfB) 471, 472
Arbeitsbedingungen, von Frauen im RWM 158–159, 169
Arbeitsbeschaffung
– Auslandskredite für 623
– Brauns-Gutachten 624–625, 644–645, 646, 654
– Brünings Programme 621–622, 672
– Lautenbach zu 626, 629–630, 671
– Lautenbachs Thesen 661, 662–669
– von Papens Programm 660
– Programm für die produktive Erwerbslosenfürsorge 506–507
– Reichsbank, Ablehnung durch 672
– Reinhardt-Programm 669 Fn. 91
– Röpke zu 646–647
– RWM-Besprechung (1932) 671–672
Arbeitskammern 104, 116–117

Arbeitslose
– Brünings Politik 638
– Programm für die produktive Erwerbslosenfürsorge 506–507
– *siehe auch* Brauns-Kommission
Arbeitslosenversicherung
– defizitäre 594
– Dilemma 597
– Regierung Müller II zu 598
– RR-Vorlage 597–598
– RT-Debatte 599
Arbeitsmarkt 401
Arbeitsministerium *siehe* Reichsarbeitsministerium
Arbeitsplätze, Wiedereinstellung 156
Arbeitszeit 137, 464
Arbeitszwang 65
Ash, Salomon (Abb.) 577
Auffanggürtel *siehe* Rheinauffanglinie
Aufmkolk, Emmy 480
Aufsichtsrat, Deutsche Golddiskontbank 542
Auftragsvergaben *siehe* Öffentliche Aufträge
Ausbildung
– Arbeitszeit 464
– Beamtenqualifikation, Kritik an 193–194
– im Dritten Reich 475
– höhere Beamte 50, 51
– Industrie 460, 473
– Prüfungswesen 468–469
– *siehe auch* Arbeitsausschuss für Berufsbildung
Ausbildungsreform
– Ablehnung 467–469, 470
– Erziehungsfragen 462–463
– Gegenentwürfe 466–467, 470–471, 472
– Gesetzentwurf 466, 467, 470, 471–472, 473
– Handlungsfelder 461–462
– Hirsch zu 460, 461
– Impulse durch 473–474
– Initiative zur 463
– Interessenskonflikte 460–461
– Kritik an 463–464
– Scheitern 473
– Schwierigkeiten 463
– Tarifrecht 469, 472–473
– ZAG-Verhandlungen 464–465
– zentrale Punkte 467
– Zuständigkeitsstreit RIM vs. RWM 465–466
Ausfuhr
– Abgaben 316–317, 320, 325, 527–528
– Anträge 321
– Devisenablieferung 241, 318, 343
– Exportindex-Ersatz 381
– Fakturierung in Auslandswährung 232, 240, 243–244
– Fakturierung in Mark 244
– Formular Ausfuhrbewilligung (Abb.) 305
– in Frankreich 535
– Gesamtausfuhr (1920) 380
– von Holz 278
– Industrieproduktion (1913) 366, 368
– Kredite für 544, 545, 546–547
– Mark als Transaktionswährung 256
– Markentwertung, Vorteile von 289, 312–313
– Mark-Wechselkurs, niedriger 315–316
– über Österreich in Schweiz 245
– von Porzellanindustrie 326
– Preise 292, 303 Fn. 253, 317–318, 390
– RWM-Politik 548
– in Schweiz 245, 278, 280
– Überschüsse 558
– unterbewertete 390–391
– Verbotsaufhebung 315, 340–341
– Zahlung in Auslandswährung 231–233, 238, 240
– Zahlung in Mark 257
– *siehe auch* Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung; Unterausschuss für Ausfuhrbedingungen; Verein Hamburger Exporteure
Ausfuhrkontrolle
– Beschwerden 335–336
– Handelskammer für Oberfranken zu 325
– Kritik an 527
– Trendelenburg zu 251–252
Ausgaben
– Reichshaushalt 637–638
– Staatsausgaben 402
– Statistik 408
– Verbraucher 618
– *siehe auch* Kosten
Ausländer, Einreisen von 256 Fn. 91

Auslandsaktiva, 1930 564
Auslandsanleihen
– Dawes-Anleihe 582
– Dillon-Read-Anleihe 602–603, 604
– Lautenbach zu 627
– RWM-Politik 585–586
– Steuerprivilegien für 584, 585
– Young-Anleihe 7
Auslandskredite
– AA-Politik 586
– Abzug französischer 639
– für Arbeitsbeschaffung 623
– Dillon-Read-Kredit 602–603
– Holland-Kredit 267
– kurzfristige 628–629
– Lautenbach zu 584–585, 658 Fn. 74
– in neutralen Staaten 275
– der Regierung Brüning I 624
– RWM-Unterstützung bei drohendem Verlust 269–270
– für schwedisches Eisenerz 267
– in Schweiz 269–270
– Steuerprivilegien für 622–623
– Vorfinanzierung durch Wechsel 631–632
Auslandsreiseverordnung 442
Auslandsverschuldung
– Auswirkungen 550–551
– von Banken (1931) 564–565
– Beschränkung 586
– Brünings Politik 627
– Denkschulen in Stabilisierungsphase 583
– Krise 23, 628–629, 633–635
– Lautenbach zu 276–277, 625–626
– Layton zu 573
– Moratorium 569
– Schacht zu 584
– Schäffer zu 552, 561
– bei Schweiz und Niederlande 555
– SRA zu 573
– SRA-Denkschrift (1930) 564
– Trendelenburg zu 268, 276
– Valutaschulden 268–275, 276–280
– und Young-Plan 559
Auslandswährungen
– Fakturierung bei Ausfuhr in 232, 240, 243–244
– Fakturierung bei Inlandsgeschäften in 242, 246–250, 253–254, 255, 260–261
– Gesetz 257
– Hypotheken in (Verordnung) 285 Fn. 191
– liquide Mittel in Unternehmen 263
– Schulden in 268–275, 276–280
– Verdrängung der Mark im Inland durch 233–234, 254, 255 Fn. 89
– Zahlung bei Ausfuhr in 231–233, 238, 240
– Zahlung bei Inlandsgeschäften in 233–237, 242–243, 257–258, 259–260, 261, 262–263
– *siehe auch* Britisches Pfund; Devisen; Dollar; Schweizer Franken
Ausschreibungen *siehe* Öffentliche Aufträge
Außenhandel
– Badisch-Schweizerischer Aus- und Einfuhrverband 270
– Bedeutung 265–266
– Bewertung 383
– Emser Amt 296–297, 299
– freier, Forderung nach 304, 306
– durch ‚Loch im Westen' 290–291, 300
– Marx' Politik 355
– mit Rumänien 546
– RWM-Politik 333, 336–341, 528, 543, 544, 547–548
– Schmidts Politik 348, 349
– mit Sowjetunion 545–546, 547
– Stacheldraht über Großbritannien 335
– Stresemanns Politik 351
– mit Südosteuropa 548
– Weltwirtschaftskonferenz (1927) 544
– Zahlung in Mark 239, 256
– Zusammenfassung 21–22
– Zwangswechselkurs der Mark 535–536
– *siehe auch* Ausfuhr; Einfuhr; Handelsbilanz; Zölle
Außenhandelsabkommen
– mit Frankreich 543
– mit Sowjetunion 544–545
– mit Staaten (1919–24) 327–328
– mit Tschechoslowakei 328–329
– mit USA 353
Außenhandelskontrolle
– Allgemeines 309, 357–358
– *Amtliches Handbuch* 320–321, 322

– als handelspolitisches Instrument 329
– Hyperinflation, Versagen in 336
– Industrie 325–326
– Institutionen und Vorschriften 303–304
– Korruption 323
– Kritik an 323–324, 526–527
– Optionen 227
– Pariser Wirtschaftskonferenz (1916) 313
– Reichsbeauftragter für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr 319–320
– RWM-Akten 322, 324
– Schlesien 314
– Schmidts Politik 349
– Strukturfehler von 323
– Trendelenburg zu 306–308
– *Überwachungsdienst* (Reichsdrucksache) 319 Fn. 305
– Umfrage in Abteilung I 339
– Verordnung 291–292, 316–317
– im Weltkrieg 314
– Zusammenfassung 18–19
– *siehe auch* Ausfuhrkontrolle; Außenhandelsstellen; Einfuhrkontrolle; Protektionismus
Außenhandelsstellen
– Ausfuhrpreis-Prüfungen 292
– Bürgerschaft zu Hamburg zu 324
– Erläuterung 321–322
Ausspracheabende, in Hochschule für Politik 5
Austeritätspolitik 443
Auswärtiges Amt (AA) 38, 586
Autobahnbau 622
Autonomie, Elsass-Lothringer Frage 108–109
AwF-Mitteilungen 140–141

B. Glogner & Co. 334–335
Bächtold Söhne (Sägerei) 278
Bad Banks 568, 593
Bad Ems *siehe* Emser Amt
Baden
– Handelsministerium 49
– *siehe auch* Karlsruhe
Baden, Prinz Max von 122–123, 124, 126
Badisch-Schweizerischer Aus- und Einfuhrverband 270, 271
Bafio *siehe* Bank für Industrieobligationen
Bähr, Hans 256 Fn. 91
Baku, Öl aus 121
Bank für Industrieobligationen (Bafio) 539–540, 559, 568–569
Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) 558
Bankeinlagen, Abzug 7
Banken
– Auslandsverschuldung (1931) 564–565
– Bad Banks 568, 593
– Hypothekenforderungen von Schweizer 282
– Kredit für Reichshaushalt 639
– Liquidität (1931) 7–8
– Schattenbanken 622
– Stabilität 9–10
– *siehe auch* Akzept- und Garantiebank; Bank für Industrieobligationen; Bank für Internationalen Zahlungsausgleich; Creditanstalt; Danatbank; Deutsche Golddiskontbank; Lee Higginson; Reichsbank; Reichsvermögensbank; Reichswirtschaftsbank; Schweizerische Kreditanstalt; Sparkasse Berlin
Bankenkrise *siehe* Währungs- und Bankenkrise (1931)
Bankierausschuss *siehe* Anleihekomitee
Banknoten *siehe* Geldscheine
Banko-Mark 263, 264–265
Bankrott, Danatbank 567
Basler Versicherungsgesellschaft 262
Baubranche *siehe* Autobahnbau; Wohnungsbau
Bauer, Gustav (Abb.) 157
Bauern, Befreiung 30
Baum, Marie 171
Bäumer, Gertrud 169–170
Bayerisches Gesetz, Kriegszustand 56
Beamte
– Ablösung alter durch neue 194
– Gehaltserhöhung 12
– Gehaltskürzung 621
– Haltung zur WR 11–13
– Notopfer 612–613
– Parteibuchbeamte, Kritik an 195
– Qualifikation, Kritik an 193–194, 196
– bei RKomfAuE (1920–24) 151

– im RWM (1920–24) 150
– Selbstversorgung 137
– im SRA (1920–24) 151
– wirtschaftliche Anleitung für eigenen Haushalt 53
– wirtschaftliche Verantwortung 100
– *siehe auch* Höhere Beamte; Mittlere Beamte; Politische Beamte
Beamtentum, Konservierung des 221
Becker, Johann 163, 258
Befreiung, Bauern 30
Behörden *siehe* Reichsbehörden
Behördenalltag, im RWM 136–137
Beiräte (RWM) *siehe* Handwerkerbeirat; Kartellbeirat; Wirtschaftsbeirat
Belagerungszustand, Gesetz 55
Beleuchtung *siehe* Leuchtöl
Bell, Johannes (Abb.) 157
Bennigsen, Rudolf von 34
Beratender Sonderausschuss 571–572
Beratung, für RWM durch Sachverständige 210–211
Bergbau *siehe* Steinkohlenbergbau
Bergischer Grosshändler-Verein zu Remscheid 233–234
Bergmann, Carl 252 Fn. 83, 300
Berlin
– Cora-Berliner-Straße (Abb.) 178
– RWA/RWM-Dienstsitze (Abb.) 113, 422–423
– RWA/RWM-Standorte (Abb.) 147, 148
– RWM-Telefon-Ortsgespräch-Preisentwicklung 139
– Schwanders Unzufriedenheit in 95
– SRA-Dienstsitze (Abb.) 400, 422
– *siehe auch* Hochschule für Politik; Sparkasse
Berliner, Cora
– Abbildungen 178
– Kurzprofil 175–176
– RWM-Eintritt 176–177
– zu RWM-Reparations-Arbeitsgruppe 185–186
– RWM-Tätigkeiten 179, 184
– Schäffer zu 183–184, 188 Fn. 90
Bernhard, Georg (Abb.) 533
Berufsausbildung *siehe* Ausbildung
Berufsschulen 461, 465–466, 473–474
Berufsständische
– in Abteilung I D 207–208, 209
– Berater 216
– nach Branchen 206–207, 216
– im HDR 204
– Institut 217
– Mayer zu 202–203
– Mitarbeiter 204–205, 206, 209–210
– von Moellendorff zu 206
– Notwendigkeit für 203
– Referenten 205, 206–207, 215–217
– von Stein zu 202
– *siehe auch* Sachverständige
Berufszählung (1925) 396
Beschäftigte *siehe* Personal
Beschäftigungsprogramme *siehe* Arbeitsbeschaffung
Bescheinigungen *siehe* Lieferwerksbescheinigungen
Beschlagnahmungen 57
Beschwerden
– wg. Ausfuhrabgaben 325
– wg. Ausfuhrkontrolle 335–336
– wg. Fakturierung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 246–247, 253–254
– wg. Preistreibereiverordnung 261–262
– wg. Rohstoffmangel für Handwerk 486
– wg. Verdrängung der Mark im Inland 255 Fn. 89
– wg. Zahlung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 236, 257–258
Besetzung
– Rheinland 290, 293
– Ruhrgebiet 264, 388–389, 391, 504
Besitz, Beschlagnahmungen 57
Bestmögliche, Theorie des 359
Beteiligung, ausländische an Unternehmen 525
Bethmann Hollweg, Theobald von 68–70
Betriebe *siehe* Unternehmen
Beukenberg, Heinrich Wilhelm 98, 100
Bezirkswirtschaftsräte 468
Binnenwirtschaftspolitik, Schwierigkeiten 421
Bismarck, Otto von
– Ämter 42
– Bundeskanzleramt 35–36

– interventionistische Einstellung 41–42
– Norddeutscher Bund, Schaffung des 33
– Volkswirtschaftsrat-Plan 45
– Wilhelm II. als Bezugspunkt für 48
– wirtschaftliche Abteilung im RAI, Gründung von 42–43
– Wirtschafts- und Sozialpolitik 47–48
BIZ (Bank für Internationalen Zahlungsausgleich) 558
Bödiker, Tonio 43–44
Boetticher, Karl Heinrich von 53
Böhmert, Wilhelm 146
Bonds *siehe* Anleihen
Bonn, Moritz Julius 376, 377–378
Bosse, Robert 44, 50–51, 53
Branchen
– Berufsständische nach 206–207, 216
– Selbstverwaltungskörper 317
– Subventionen für neue 511–513
– Zahlung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 257–258
– *siehe auch* Autobahnbau; Filmwirtschaft; Industrie; Steinkohlenbergbau; Wohnungsbau
Brandschutzversicherungen 262
Brandys, Paul (Paweł) 47
Braun, Magnus Freiherr von 70
Braun, Otto 2–3
Brauns, Heinrich 488, 497
Brauns-Kommission, Gutachten 624–625, 644–645, 646, 654
Breakfast at the Ritz (Abb.) 540
Brecht, Arnold 111, 115, 143, 577
Breitscheid, Rudolf 603
Bremen, Zollanschlussvertrag 37
Briefverkehr, mit SRA 380
Britisches Pfund
– Abwertung 570, 632–633, 664 Fn. 86, 668
– als Stabilitätsfaktor für Banko-Mark 263
Brockdorff-Rantzau, Ulrich Graf von (Abb.) 157
Brüning, Heinrich
– Haushaltspolitik 613, 637–638, 639
– zu Problemlösungen 227
– Staudinger zu 2
– zu Steuersenkungen 603
– wissenschaftliche Debatte zu 6
– *siehe auch* Regierung Brüning I + II
Budget *siehe* Haushalt
Bülow, Graf Bernhard von 48
Bülow-Tarif 332
Bundeskanzler 34
Bundeskanzleramt (Norddeutscher Bund) 35–36
Bundesrat (Kaiserreich) 38, 57, 58
Bundesrat (Norddeutscher Bund) 33–34
Bundesstaaten, Wirtschaftsministerien 49
Bürgermeister, Schwander in Straßburg 77–78
Bürgerschaft zu Hamburg, zu Außenhandelsstellen (Antrag) 324
Burhop, Carsten 8
Buttlar, Treusch von 333–334

Calwer, Richard 365
Caspar, Franz 165
Centralstelle für Handel und Gewerbe 31–32
Centralverein deutscher Staatsbürger mosaischen Glaubens (CV) 176 Fn. 55
Childers, Thomas 640–641
Clubs, politische 192 Fn. 105
Cohen, Adolf 212 Fn. 154
Cohen, Max (VRWiR-Mitglied) 250
Colm, Gerhard 400, 632
Commerz-Collegium 28
Commerzdeputation 28–29
Cora-Berliner-Straße (Abb.) 178
Creditanstalt, Crash 647–648
Cuno, Wilhelm *siehe* Regierung Cuno
Curtius, Julius
– Abbildung 474
– zu Haager Regierungskonferenz 599–600
– Kartellpolitik 501–502
– Landwirtschaftspolitik 514
– zu Volkseinkommen und Reparationen 551
– zu zirkulären Kapitalbewegungen 555
CV (Centralverein deutscher Staatsbürger mosaischen Glaubens) 176 Fn. 55

Dalberg, Rudolf 263, 264
Danatbank, Bankrott 567
Darlehen *siehe* Kredite
Darlehenskassenscheine 643

Darmstädter und Nationalbank (Danatbank), Bankrott 567
Dauch, Walther 265
David, Eduard 106, 157
Dawes, Charles G. (Abb.) 540
Dawes-Anleihe 582
Dawes-Komitee 392, 540
Dawes-Plan
– Allgemeines 539
– und amerikanische Kapitalgeber 550
– Devisenmangel 590
– Fehleinschätzungen 552
– Lasten der Industrie 558–559
– Transferschutz 557, 582, 588, 593
– vs. Young-Plan 610–611
DDP *siehe* Deutsche Demokratische Partei
Deflation *siehe* Große Depression und Deflation
Delbrück, Ernst (Abb.) 384
Demobilmachung 156
Den Haag *siehe* Haager Regierungskonferenz
Depression *siehe* Große Depression und Deflation
Dernburg, Bernhard 408, 523–524
Descamps, Alfred 539
Deutsche Demokratische Partei (DDP) 346
Deutsche Golddiskontbank 542
Deutsche Reichsbahn (DR) 622
– *siehe auch* Eisenbahn
Deutsche Volkspartei (DVP), Gegensätze zur SPD im Kabinett Müller II 596, 599, 612
Deutscher Bund 29, 31
Deutscher Genossenschaftsverband 272
Deutscher Handwerks- und Gewerbekammertag 453–454
Deutscher Industrie- und Handelstag (DIHT), Vollversammlung (1924) 349–350, 351
Deutscher Juristentag (1928) 502
Deutscher Zollverein 31, 36–37
Deutsches Reich *siehe* Drittes Reich; *Handbuch für das Deutsche Reich*; Kaiserreich; Reichs…; Weimarer Republik
Deutsch-Französischer Krieg (1870/71) 606
Deutschnationale Volkspartei (DNVP), Zollpolitik 354
Devisen
– Ablieferung bei Ausfuhr 241, 318, 343
– Bewirtschaftung 308, 309, 345
– in Hyperinflation 536
– Kommissar für Devisenerfassung 344
– Kontrollen 569
– Mangel 589–590
– Schmidts Politik 347
– Unternehmenskonten 257
– Verordnungen 264 Fn. 117, 288
– *siehe auch* Auslandswährungen
Devisenordnung 308 Fn. 269
Diätare 51, 114–115
Dienstfahrten (RWM) 137
Dietrich, Hermann
– Abbildung 474
– Kurzprofil 614 Fn. 88
– RFM, Wechsel ins 443, 616
DIHT *siehe* Deutscher Industrie- und Handelstag
Diktatorischer Wirtschaftsausschuss 134, 211 Fn. 151
Dillon-Read-Anleihe 602–603, 604
Dillon-Read-Kredit 602–603
DIN A4-Format 142
DNVP *siehe* Deutschnationale Volkspartei
Doktorarbeiten, von leitenden RWM-Mitarbeitern 182–183
Dollar, Wechselkurs (1918–23) 227–228
Dominicus, Alexander 80–81, 83–84
DR *siehe* Deutsche Reichsbahn
Drittes Reich
– Ausbildungswesen 475
– Reinhardt-Programm 669 Fn. 91
– SRA-Expansion 420
– *siehe auch* Nationalsozialisten
Duckwitz, Arnold 32
Duisberg, Carl 209, 210
DVP *siehe* Deutsche Volkspartei

Economist, The (Magazin) 312–313
Eigentum, Beschlagnahmungen 57
Einfuhr
– Anträge 321
– Bedeutung 266
– Fertigwaren 520
– Finanzierung 668
– Formular Einfuhrbewilligung (Abb.) 305
– Industrieproduktion (1913) 367, 369

– Luxusgüter 290, 298–299
– Verbote 290, 318, 337, 339–340
– Verbotsaufhebung 340–343, 351, 352
– Verordnungen 295–296, 318–319, 340
– *siehe auch* Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung
Einfuhrkontrolle 312, 313
Eingaben *siehe* Beschwerden
Einheitskurs *siehe* Zwangswechselkurs
Einkaufshäuser, britische in Deutschland 244–245
Einkommen *siehe* Gehälter; Löhne; Volkseinkommen
Einnahmen, Steuer- 402
Einreisen, von Ausländern 256 Fn. 91
Einsparungen
– Gehaltskürzung für Beamte 621
– Lohnkürzungen 620, 631, 664–665
– Reichshaushalt (1929) 591–592, 594–595, 598, 637–638
– Reichssparkommissar 409
– RWA 194–195
– RWM-Personal 219
– SRA-Personal (1932) 409–410
– Statistik 408, 409
– aus Young-Plan 598
Einzelhandel *siehe* Kleinhandel
Eisen- und Stahlindustrie 235–236, 267
Eisenbahn
– Pünktlichkeit 242
– *siehe auch* Deutsche Reichsbahn
Eisenbahngütertarife, Inflation durch Erhöhung 229–230, 231
Eisenerz 267
Eisenwirtschaftsbund 317
Elektrizitätswerk, Straßburg 77–78
Elsass-Lothringen 93–94, 108–109
– *siehe auch* Straßburg
Emser Amt 296–297, 299
England *siehe* Großbritannien
Enteignungen 286, 319
Entente *siehe* Alliierte
Entlassungen
– Hilferding 604–605
– Personal aus RWM 189, 541
– Popitz 605
– Trendelenburg 575–576
Ephraim, Ludwig 250
Erbbaurecht 117–118
Erfüllungspolitik 380–381, 385
Erkelenz, Anton
– zu Brünings Deflationspolitik 653
– zu Großer Depression und Deflation 652
– zu Kapitalismus 653
– Kurzprofil 650
– zu Löhnen 651
– SPD zu 653
– Veröffentlichungen 652
– wirtschaftstheoretische Kompetenz 650, 651
Erkrankung *siehe* Kranke Personen
Ermächtigungsgesetz
– Regierung Brüning I 616
– Übergangswirtschaft (1918/19) 118–119
– Weltkrieg 57–58, 59
Ernährungsamt *siehe* Kriegsernährungsamt
Ernährungsministerium *siehe* Reichsministerium/Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft
Erster Weltkrieg *siehe* Weltkrieg
Erwerbslose *siehe* Arbeitslose
Erziehung, in Ausbildungsreform 462–463
Essen (Speisen)
– Schlemmereigesetz 441
– *siehe auch* Kantine (RWM); Lebensmittel
Essen (Stadt) *siehe* Krupp-Konzern
Etat *siehe* Haushalt
Europa
– Protektionismus 307
– *siehe auch* Südosteuropa
Europäische Zollunion 547
Europäisches Währungssystem (EWS) 667 Fn. 89
Experten *siehe* Sachverständige
Export *siehe* Ausfuhr

Fachausschüsse (RWA) 104
Fachgebiete, der inneren Wirtschaft (RWM-Hauptabteilung) 423–424
Fachgruppen (RWA) 103
Fachkenntnisse
– mangelnde im RWM 217–218
– *siehe auch* Qualifikation
Fachleute *siehe* Sachverständige

Fahrenkamp, Alfred
– Abbildung 258
– zu Badisch-Schweizerischem Aus- und Einfuhrverband 271
– zu Fakturierung in Auslandswährung 243, 246
– zu Valutaschulden 270
Fakturierung
– in Auslandswährung bei Ausfuhr 232, 240, 243–244
– in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 242, 246–250, 253–254, 255, 260–261
– in Mark 240, 244, 245
Feder, Gottfried 641
Federspiel (Firma) 277
Feiler, Arthur 646 Fn. 35
Feldman, Gerald
– zu Außenhandel von Schmidt 349
– zu Hirsch-Seydoux-Verhandlungen 302–303
– zu ‚Loch im Westen' 294
– zu RWM-Wirtschaftsprogramm 524
Fellinger, Hermann 344
Fenske, Hans 12–13
Ferguson, Thomas 6, 7, 10
Fertigwaren 520
Feuerversicherungen 262
Filme *siehe* Kinos
Filmwirtschaft 512–513
Finanzhilfen *siehe* Subventionen
Finanzkrise *siehe* Währungs- und Bankenkrise (1931)
Finanzministerium *siehe* Reichsfinanzministerium
Finanzprogramm (1929), Hilferdings 600, 602
Finanzreformen 605–606, 624
Finanzwesen *siehe* Anleihen; Banken; Devisen; Fonds; Geld; Haushalt; Kapital; Konten; Kredite; Währungen; Wechsel
Firmen *siehe* Unternehmen
Flugblätter und -schriften
– Rathenaus und von Moellendorffs 192–193
– Staudinger in Reichstagswahl Nov. 1932 (Abb.) 673–674
Flugzeugindustrie 511–512
Fonds *siehe* Reichsfonds; Seeschiffserneuerungsfonds
Formulare, Aus- und Einfuhrbewilligung (Abb.) 305
Forschungsinstitut, Textilindustrie 217 Fn. 167
Franken (Gebiet) *siehe* Oberfranken
Franken (Geld) *siehe* Schweizer Franken
Frankfurter Nationalversammlung 32
Frankfurter Reichsverfassung 33
Frankfurter Zeitung 82, 552 Fn. 108
Frankreich
– Ausfuhr in 535
– Ausfuhrkontrolle 252
– Auslandskredit für Regierung Brüning I 624
– Dillon-Read-Anleihe 604
– geheime Friedensgespräche 94
– Handelsabkommen mit 543
– Kreditabzug aus Deutschland 639
– Reparationen (1871) 606
– Ruhrgebietsbesetzung 264, 388–389, 391, 504
– Wiesbadener Abkommen (1921) 535
– *siehe auch* Paris
Französische Revolution 30
Frauen
– Einstellung in Leitungsfunktionen 171–172
– Entlassungen 189
– im RAM 170–171
– im Regierungsprogramm Scheidemanns 158, 169–170
– in Reichsbehörden 188 Fn. 88
– im Reichsernährungsamt 128
– in Reichsministerien 190 Fn. 95
– im RWA 155
– im RWM 156, 158–159, 160, 169, 174, 188–190
Frauenarbeit 170
Frauenorganisationen, Berliners Engagement in 177 Fn. 55
Freie Gewerkschaften 463
Fremdwährung *siehe* Auslandswährungen
Frieden
– geheime Gespräche 94
– Helfferich zu 85–86, 87
– an Ostfront 119
– RT-Resolution 71

– *siehe auch* Demobilmachung
Friedensvertrag von Versailles
– Annahme 289–290
– handelspolitische Bestimmungen 327
– Revision 380–381
– Schäffer zu 518, 576, 578
Friedrich, Carl 249
Friedrich-List-Gesellschaft, Geheimkonferenz 25, 632, 658–659
Frontsoldaten 179
Frühling in Zeiten der Hyperinflation (Abb.) 293
Fuchs, Richard Hermann (Abb.) 574
Führungspersonal *siehe* Leitendes Personal
Full Employmet Budget 666
Fürsorge *siehe* Produktive Erwerbslosenfürsorge

Garantiekomitee 251–252
Gaus, Friedrich (Abb.) 574
Gebrüder Oehlschläger 254
Gegenzeichnung 34
Gehälter
– Erhöhung für Beamte 12
– höhere Beamte 52–53
– Kürzungen für Beamte 621
– mittlere Beamte (1921–23) 138
– *siehe auch* Löhne
Geheime Aufzeichnung, Lewalds 73–74
Geheime Friedensgespräche 94
Geheimkonferenz der List-Gesellschaft 25, 632, 658–659
Geheimrat, Nominierung eines bayerischen für RAI 49
Geld
– Feders Theorie 641
– Mengenzunahme (1925/26) 580
– *siehe auch* Währungen
Geld- und Kreditreform *siehe* Wagemann-Plan
Geldentwertung *siehe* Inflation
Geldlehre (Buch) 398–399
Geldscheine 336 Fn. 358, 411
Gemeinderat Kleinnaundorf 246
Gemeinwirtschaft
– DDP-Position 346
– Kabinett Scheidemann, Differenzen im 426–427
– Meusch zu 449
– und Mittelstand 449
– Moellendorffs Konzept 15, 86–87, 100, 181, 221–222, 345–346, 517
– RWM-Pläne 134–135
– RWM-Unterstützung 365
– Schäffer zu 183 Fn. 71
– Schmidts Ablehnung 346
– und Selbstverwaltung 133
– SPD-Position 347
– Verbrauchervertreter 426
Genossenschaften *siehe* Konsumgenossenschaften
Genua, Konferenz (1922) (Abb.) 533
Gerechtigkeit 144–145
Gerichte
– Kartellgericht 494, 495–496
– Reichsschiedsgericht für Kriegsbedarf 57
– Reichswirtschaftsgericht 319, 495
– Wuchergerichte 434
Gerichtsverfahren
– um Kartelle 495–496
– um schweizerische Goldhypotheken 287
Gesandtschaft, Schweiz 278
Gesellen 29
Gesetze
– Ausbildungsreform 466, 467, 470, 471–472, 473
– ausländische Zahlungsmittel 257
– Belagerungszustand 55
– Hilfsdienstgesetz 65–66
– Industriebankgesetz 568–569
– Industriebelastungsgesetz 541
– Kapitalflucht 288
– Körperschaftssteuergesetz 186
– Kriegsleistungsgesetz 56–57
– Schlemmerei 441
– sozialpolitische des RWA 116–118
– sozialpolitische von Schwander 104–105
– wirtschaftliche im Norddeutschen Bund 35, 40–41
– Zölle 31, 355–356
– *siehe auch* Ermächtigungsgesetz; Gewerbeordnung; Handwerksordnung
Gesprächskreise 519, 542
Getreide
– Versorgung 119

– *siehe auch* Reichsgetreidestelle
Gewerbekammern *siehe* Handelskammern
Gewerbeordnung 40, 105, 458–459
Gewerkschaften
– zu Ausbildungsgesetzentwurf 470, 471–472, 473
– freie 463
– Kählers Aktivitäten 172
Giersch, Herbert 675–676
Giesberts, Johannes 113, 157
Gilbert, Seymour Parker 551–552, 583–584, 603–604
Glasenapp, Otto von 386–387
Gläubigergrundschuld, im Abkommen über schweizerische Goldhypotheken 285–286, 287
Glum, Friedrich 155
Goerdeler, Carl 444–445
Goldbestand, der Reichsbank 288
Goldhypotheken, Abkommen über schweizerische 282–284, 285–287
Goldmarkkonten 536
Goldschmidt, Rudolf 314
Goldstandard, rekonstruierter 580
Goldwährung, Übergang zu Papierwährung 281
Goldzölle 307
Göppert, Heinrich 112, 165, 191
Gothein, Georg 157, 523
Groener, Wilhelm (Abb.) 474
Großbritannien
– Außenhandel mit Stacheldraht 335
– Einfuhrkontrolle 312
– Einkaufshäuser in Deutschland für Ausfuhr nach 244–245
– Fakturierung in Mark bei Ausfuhr nach 244
– *siehe auch* Britisches Pfund; London
Große Depression und Deflation
– Brünings Politik 24, 412, 634, 653, 654, 671
– Erkelenz zu 652
– vs. Große Inflation 224–225
– Hahn zu 654–655
– IfK-Diagnose 405
– IfK-Prognosen 405–406
– Industrielle zu 655–657
– Konsumgenossenschaften 429–430
– Lautenbach-Plan 25, 416, 632–633, 657–659
– sekundäre Deflation 24, 649–650
– Sonderkonjunktur in Deutschland 646
– Theorie der absichtlich herbeigeführten 576, 578
– Verlauf 410
– Wagemann-Plan 25, 410–411, 412–414, 415–416, 417, 670–671
– World Money Problem 1931/32 (Abb.) 636
– und Young-Plan 563
– Zusammenfassung 22–25
– *siehe auch* Währungs- und Bankenkrise (1931)
Große Inflation
– Allgemeines 224, 226–227
– Auswirkungen 436
– Gehalt mittlere Beamte (1921–23) 138
– vs. Große Depression und Deflation 224–225
– Markentwertung 267–268, 289, 311, 360
– Mark-Wechselkurs und -Kaufkraft (1918–23) 227–228
– Mittelstand 448
– Mittelstands-Preise 487
– rechtliche Instrumente des RWM 225–226
– RWM, Folgen für 229
– RWM-Kantinen-Preisentwicklung (1921–23) 138
– RWM-Rollen 225, 226
– thematische Abgrenzung 226
– Theorie der absichtlich herbeigeführten 576, 578
– Umverteilung 226
– Ursache 231
– Verantwortlichkeit 228–229
– Zusammenfassung 17–18
– *siehe auch* Hyperinflation
Großhandelspreisindex 402
Grundsatzabteilung (RWM-Abt. I) 222–223, 339, 445, 456
Grundschuld *siehe* Gläubigergrundschuld
Gruppenkanzleien 169 Fn. 32
Guérard, Theodor von (Abb.) 474
Gutachten
– Brauns-Kommission 624–625, 644–645, 646, 654

– Lautenbachs 629–631
Güter
– im *Amtlichen Handbuch der Außenhandelskontrolle* 320
– Ausfuhr-Listen 340
– Einfuhr-Listen 340, 341
– Enteignung 319
– gespaltene Preise 292
– *siehe auch* Eisenbahngütertarife; Fertigwaren; Luxusgüter; Rohstoffe; Sachgüter
Gutscheine *siehe* Steuergutscheine

Haager Regierungskonferenz (1929) 596–597, 599–600, 609–610, 611
Hahn, Lucien Albert 645–646, 654–655
Hamburg
– Außenhandelskontrolle, Kritik an 526–527
– Verein Hamburger Exporteure 240
– Zollanschlussvertrag 37
– *siehe auch* Bürgerschaft zu Hamburg; Handelskammer Hamburg
Hamm, Eduard
– Abbildung 350
– zu Agrarzöllen 354
– zu Arbeitgeber-Interessen 478
– zu Einfuhrverbots-Aufhebung 351, 352
– zu Kartellen 497–498
– zu Konsumsteuern 442
– Kurzprofil 350 Fn. 404
– zu Personal von Reichsbehörden 154
– zu Preissenkungen 352
– zu Regierungshandeln 479
– RWA-Anfrage nach 50
– RWM-Leitung 164, 349
– zu Sparen 351
– zu Steuern 476–477
– zu Wirtschaftspolitik 352
– zu wirtschaftspolitischen Problemen 477–478
– Zollpolitik 354, 355
Hamelryck, Oscar (Colonel, Experte der Reparationskommission) 383–384
Handbuch für das Deutsche Reich (HDR), RWA im 204
Handelsabkommen *siehe* Außenhandelsabkommen
Handelsbilanz
– 1928/29 586–587
– Bewertung 385–388
– Defizite 358
– Reparationsstreit um 382–383
– Verzerrung 388
Handelskammer für Oberfranken 325, 326
Handelskammer Hamburg
– Commerzdeputation 28–29
– Devisenablieferung (Memorandum) 241
– Streit mit RWM 324
Handelskammer Karlsruhe 92
Handelskammer München 246–247
Handelskammern
– paritätisch besetzte 455
– Stärkung 450–451
– Valutakommission 271–272, 278–279
– *siehe auch* Deutscher Handwerks- und Gewerbekammertag
Handelsministerien
– Baden 49
– Österreich-Ungarn 97
– Preußen 30, 43, 44
Handwerk
– freie Preise 457, 484
– Mitbestimmung 454–455
– Preise in Hyperinflation 487
– Preiskartelle 451–452, 456–457
– Preiskontrolle 483–484
– Preismanipulationen 483
– Rohstoffmangel 486
– Schutz vor Wettbewerb 480–481
– im Weltkrieg 447–448
– *siehe auch* Reichsverband des deutschen Handwerks; Sächsisches Handwerk
Handwerkerbeirat (RWM) 445–446, 481
Handwerksinnungen 449–450, 451
Handwerkskammern
– paritätisch besetzte 455
– Stärkung 450–451
– *siehe auch* Deutscher Handwerks- und Gewerbekammertag
Handwerksnovelle 458–459
Handwerksordnung
– Reformversuche 450–451, 452–453, 454, 455–456, 457–458, 459–460

– RWM-Verhandlungen 452–453, 457–458, 459
– *siehe auch* Reichshandwerksordnung
Handwerksrolle (Register) 459
Handwerksverbände
– zu Ausbildungsreform 467–468
– *siehe auch* Arbeitsausschuss für Berufsbildung
Hansestädte *siehe* Bremen; Hamburg
Harding, Warren 310
Harvard-Komitee 400–401
Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels 257–258
Haushalt (Etat)
– Defizitkriterium 675
– Full Employmet Budget 666
– *siehe auch* Reichshaushalt
Haushalte (Privat-) *siehe* Privathaushalte
Havenstein, Rudolf 295 Fn. 224
Hayek, Friedrich A. 517, 626
HDR *siehe Handbuch für das Deutsche Reich*
Hecht, Hermann 250
Heimann, Eduard (Abb.) 577
Helfferich, Karl
– Entlassung durch RT 107
– zu Friedensvorbereitung 85–86, 87
– in Kanzlerkrise 70
– *Leipziger Neueste Nachrichten* zu 82
– und RAI-Teilung 92
– Richters Rücktritt durch 81–82
– Rücktrittsgesuch 71–72
– vs. Sthamer zu RKÜ-Zuständigkeiten 91–92
– zu Unterstaatssekretären 75
– als Vizekanzler 72, 84–85
Helvetia (Versicherung) 262
Henle, Mary (Abb.) 577
Hermes, Andreas 264–265
Herrmann, Kurt A. 411–412, 650 Fn. 44, 669–670
Hertling, Georg Graf von 107, 191
Hilferding, Rudolf
– zu Einsparungen aus Young-Plan 598
– Entlassung 604–605
– Finanzprogramm (1930) 600, 602
– Kurzprofil 174 Fn. 47
– zu Steuersenkungen 591
Hilferding-Anleihe 592
Hilfsarbeiter *siehe* Diätare
Hilfsdienstgesetz 65–66
Hindenburg, Paul von
– RT-Auflösung 2–3, 617
– Ultimatum in Kanzlerkrise 70
– zu Young-Plan 611
Hindenburg-Programm 65
Hirsch, Julius
– Abbildungen 160, 533
– zu Ausbildungsreform 460, 461
– zu Eisenindustrie 235
– zu Emser Amt 299
– zu Fakturierung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 248
– zu ‚Loch im Westen' 297
– zu Luxusgüter-Einfuhr 298–299
– zu Reichsbank-Währungspolitik 295
– Reparationsberechnung 380
– RWM-Eintritt 160
– RWM-Leitung 166
– zu Schmidts Sachverständige 214–215
– zu Schmidts Wirtschaftsbeirat 214
– vs. Trendelenburg 308 Fn. 269
– zu Verbraucherinteressen 427
– Wirtschaftspolitik 526
Hirsch-Seydoux-Verhandlungen 298–300, 302–303
Hitler, Adolf 662, 669
Hochschule für Politik (Berlin), Aussprachеabende 5
Hohenlohe-Schillingsfürst, Chlodwig Fürst zu 48
Höhere Beamte
– Aufstiegsmöglichkeiten 51
– Ausbildung 50, 51
– Gehälter 52–53
– in preußischen Ministerien 51
– im RAA (1918) 115
– im RAI (1873–1917) 51–52
– im RAI (1900–1918) 115
– im RWA (1918) 114, 115
– im RWM 225–226
– *siehe auch* Geheimrat; Vortragende Räte
Holland *siehe* Niederlande
Holz, Ausfuhr in Schweiz 278
Hoover-Moratorium 567
Hoppe, Alfred 457

Hovde, Bryn (Abb.) 577
Hugenberg, Alfred 419
Hula, Erich (Abb.) 577
Hüttenhein, Wilhelm 467, 489
Hyperinflation
– Außenhandelskontrolle, Versagen der 336
– Devisen 536
– Endphase 537
– Fakturierung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 253–254, 260–261
– Frühling in Zeiten der (Abb.) 293
– Gehalt mittlere Beamte 138
– Geldscheine, Wert von 336 Fn. 358
– Handwerks-Preise 487
– Konsum 439
– Konsumgenossenschaften 429
– Mark-Wechselkurs und -Kaufkraft 228
– Mark-Zwangswechselkurs 535
– RWM-Kantinen-Preisentwicklung 138
– RWM-Telefon-Ortsgespräch-Preisentwicklung 139
– Verlauf 389
– wöchentliche Indizes 389–390
– Zahlung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 257–258, 261, 262–263
Hypotheken
– in ausländischer Währung (Verordnung) 285 Fn. 191
– Forderungen von Schweizer Banken 282
– Schweizer Kapital auf deutschem Markt 280–281
– *siehe auch* Goldhypotheken

IfK *siehe* Institut für Konjunkturforschung
IG Chemie 554
Import *siehe* Einfuhr
Indexschemata
– Bonns 376, 377–378
– Großhandelspreise 402
– Lebenshaltungskosten 407–408
– Stamps 394, 395
– volkswirtschaftliche Produktion 376–377
– wöchentliche Indizes in Hyperinflation 389–390
Industrie
– Arbeiter (Anzahl 1913) 366, 368
– Ausbildung 460, 473
– Außenhandelskontrolle 325–326
– Kartelle 496
– Löhne 325
– Normenausschuss 140
– Produktion (Vor- und Nachkriegszeit) 19, 366–370
– Produktion (1930) 403
– Reparationslasten aus Dawes-Plan 558–559
– Subventionen in Oberschlesien 508–509
– Zölle 331–332
– *siehe auch* Arbeitsausschuss für Berufsbildung; Eisen- und Stahlindustrie; Flugzeugindustrie; Porzellanindustrie; Reichsverband der Deutschen Industrie
Industrieanleihen *siehe* Industrieobligationen
Industriebankgesetz 568–569
Industriebelastungsgesetz 541
Industrielle, zu Großer Depression und Deflation 655–657
Industrieobligationen 539–540, 541
– *siehe auch* Bank für Industrieobligationen
Inflation
– durch Eisenbahngütertariferhöhung 229–230, 231
– Lebensmittel 229
– *siehe auch* Große Inflation; Wucherpreise
Inflationsrevolution 187
Inlandsgeschäfte
– Fakturierung in Auslandswährung 242, 246–250, 253–254, 255, 260–261
– Preise 292, 303 Fn. 253, 390
– Verdrängung der Mark 233–234, 254, 255 Fn. 89
– Zahlung in Auslandswährung 233–237, 242–243, 257–258, 259–260, 261, 262–263
– Zahlung in Mark 260
Innenressort *siehe* Reichsamt des Innern; Reichsministerium des Innern
Innungen 449–450, 451
Institut der Berufsständischen Mitarbeiter und der Berufsständischen Referenten 217
Institut für Konjunkturforschung (IfK)
– Allgemeines 20, 400
– Brüning zu 406–407

– Große Depression, Diagnose und Prognosen von 405–406
– Konjunktureinschätzung 404
– Konjunkturzyklus-Modell 404
– Sponsoren 410
– SRA, Trennung vom 420
Interalliierte Rheinlandkommission *siehe* Rheinlandkommission
Interessen
– Arbeitgeber 478
– Ausgleich 53–54
– Verbraucher 145, 427
Interfraktioneller Ausschuss (RT) 125 Fn. 91
Internierte Personen 273
Internierten-Hilfe G.m.b.H. 274
Investitionen
– in Lautenbachs Thesen 662, 663–664
– vs. Sparen 625, 649 Fn. 41, 663

Jacobsen, Hans 323
Janssen, Albert Edouard (Abb.) 540
Johnson, Alvin (Abb.) 577
Josten, Paul 331–332
Juden *siehe* Centralverein deutscher Staatsbürger mosaischen Glaubens
Junkers Flugzeugwerke 511–512
Juristen, als Beamte 50
Juristisches *siehe* Rechtliche Aspekte

Kabinette
– Brüning I 614
– Kriegskabinett 123
– Michaelis 77
– Müller II 474, 596, 599, 612
– RWA/RWM-Leiter unter 162–164, 165–167
– Scheidemann 157, 346, 426–427
– *siehe auch* Regierung …
Kähler, Wilhelmine 172–173, 189 Fn. 92
Kaiser *siehe* Wilhelm II.
Kaiserliches Statisches Amt (KSA)
– Abteilung für Arbeiterstatistik 46
– Allgemeines 19, 362
– Dienstsitz (Abb.) 400
– Entstehung 50
– *siehe auch* Statistisches Reichsamt
Kaiserreich
– Bundesrat 38, 57, 58
– Gründung 37–38
– Kartelle 490, 491, 618
– Konjunkturanalyse (1903–12) 377–378
– marktliberale Einschränkungen 41
– Mittelstand 447
– *siehe auch* Wilhelm II.
Kallen, Horace M. (Abb.) 577
Kammern *siehe* Handelskammern; Handwerkskammern
Kantine (RWM), Preisentwicklung (1921–23) 138
Kanzler *siehe* Bundeskanzler; Reichskanzler; Vizekanzler
Kanzlerkrise (1917) 68–70
Kapital
– Abfluss aus Deutschland 9–10, 553–554
– Beschaffung aus Ausland 623
– Flucht, Gesetz gegen 288
– Mangel 358, 663
– Schweizer auf deutschem Hypothekenmarkt 280–281
– Trendelenburg zu deutscher Lage 566
– zirkuläre Bewegungen 555
– Zufluss in öffentlichen Sektor 551–552
– Zufluss nach Deutschland 237, 358–359, 555, 586
– *siehe auch* Bankeinlagen; Investitionen; Sparen
Kapitalgeber, amerikanische und Dawes-Plan 550
Kapitalismus 653
Karlsruhe, Handelskammer 92
Kartellbeirat (RWM) 261 Fn. 102
Kartelle
– Allgemeines 490
– Brauns zu 497
– Curtius' Politik 501–502
– Gerichtsverfahren 495–496
– Hamm zu 497–498
– Hüttenhein zu 489
– Industrie 496
– im Kaiserreich 490, 491, 618
– NVO 503
– von Raumer zu 492
– RDI zu 500–501
– RWM-Politik 489–490, 492, 496–497, 498–500, 501–502, 503–504

– Schäffer zu 496–497
– Schumpeter zu 502–503
– staatliche Kontrolle 491–492
– Stresemanns Politik 492–493
– Verordnung 493–495, 497, 500, 503, 618
– Zunahme 496
– *siehe auch* Preiskartelle
Kartellgericht 494, 495–496
Kartellrecht 502
Kauffmann, Carl 234–235
Kaufkraft 228, 623
KEA *siehe* Kriegsernährungsamt
Kessler, Harry Graf 93, 94, 121
Keynes, John M. 327, 593 Fn. 38, 648–649, 652, 664 Fn. 86
Kind, Robert 98–99
Kinos, Steuern 440
Kleidung *siehe* Textil…
Kleine-Natrop, Heinrich 348
Kleinhandel
– Schutz vor Wettbewerb 480
– *siehe auch* Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels
Kleinnaundorf, Gemeinderat 246
Koeth, Joseph 163
Kohlen
– Preise 388–389
– *siehe auch* Reichskommissariat für die Kohlenverteilung; Steinkohlenbergbau
Kommissar für Devisenerfassung 344
Kommunalpolitik, Straßburg 78
Kommunistische Partei Deutschlands (KPD), Zolltarif-Position 354
Konferenzen
– Beratender Sonderausschuss (1931) 571–572
– Geheimkonferenz der List-Gesellschaft 25, 632, 658–659
– Genua (1922) (Abb.) 533
– Haager Regierungskonferenz (1929) 596–597, 599–600, 609–610, 611
– Lausanne (1932) 574, 575, 638
– London (1921) 296, 370
– London (1924) 543
– Pariser Wirtschaftskonferenz (1916) 313
– SRA-Planung (1920) 372
– Weltwirtschaftskonferenz (1927) 544
– Weltwirtschaftskonferenz (1933) 661 Fn. 82
– Wirtschaftsminister der Länder (1921) 333–334
Konjunktur
– 1923–26 475–477
– Diskrepanz zum Ausland (1921) 243
– Einbruch als NVO-Grund 2
– Krise (1925/26) 476
– Landwirtschaft, Notlage der 355
– Müllers und von Moellendorffs Programm 130
– SRA- und IfK-Einschätzung 404
– Stabilisierungskrise (1924) 476, 488, 504
– weltweite Besserung 668
– *siehe auch* Arbeitslose; Arbeitsmarkt
Konjunkturanalyse
– Daten-Rezeption und -Gebrauch 403–404
– Kaiserreich (1903–12) 377–378
– Volkseinkommen 401
– Wagemanns Interesse an 401
Konjunkturforschung
– Harvard-Komitee 400–401
– und Wagemann-Plan 414, 415
– *siehe auch* Institut für Konjunkturforschung
Konjunkturzyklus-Modell 404
Konkurrenz *siehe* Wettbewerb
Konsum
– angemessener 440–441
– Einschränkungen 428, 441–442
– in Hyperinflation 439
– Steuern 439–440, 442, 443
Konsumenten *siehe* Verbraucher
Konsumgenossenschaften
– Aufwertung, ausbleibende 430
– Förderung 428, 429
– in Großer Depression 429–430
– Mitgliederzahl 428
– Privilegien 428–429
– Schmidt zu 427–428
Konsumgesellschaft 437
Konsumvereine 429
Konten
– Devisenkonten 257
– Goldmarkkonten 536
– in Mark in neutralen Staaten 266
Kopper, Christopher 8
Körperschaftssteuergesetz 186

Korruption 217, 323
Kosten
– Weltkrieg 86
– *siehe auch* Abgaben; Ausgaben; Gehälter; Lebenshaltungskosten; Löhne; Telefonkosten
Kosteneinsparungen *siehe* Einsparungen
KPD *siehe* Kommunistische Partei Deutschlands
KRA *siehe* Kriegsrohstoffabteilung
Kraemer, Hans 11, 533
Kranke Personen 273, 596
Kredite
– für Ausfuhr 544, 545, 546–547
– Ausweitung 632, 663, 666
– für Junkers Flugzeugwerke 511–512
– für Mittelstand 481–482
– Mobilisierung eingefrorener 572–573
– für Reichshaushalt von Banken 639
– für Reparationen 529
– Schatzanweisungskredit 639
– für Ufa 512
– *siehe auch* Auslandskredite; Hypotheken
Kreditgeber, private US- 549–550
Kreditinstitute *siehe* Banken
Krieg
– Deutsch-Französischer (1870/71) 606
– Vorbereitung des nächsten 86, 87, 92
– *siehe auch* Militär; Weltkrieg
Kriegsamt 65
Kriegsbedarf 57
Kriegsernährungsamt (KEA) 75–76
Kriegsgesellschaften 63
Kriegskabinett 123
Kriegsleistungsgesetz 56–57
Kriegsministerium
– Betriebszählung (1917) 364
– KRA 61–63
– Kriegsamt 65
Kriegsrecht 55–57
Kriegsrohstoffabteilung (KRA) 61–63
Kriegswirtschaft 61–62, 363
Kriegszustand 54–55, 56
Kronrat 108
Krosigk, Lutz Graf Schwerin von (Abb.) 574
Krupp-Konzern 508
KSA *siehe* Kaiserliches Statisches Amt
Kühlmann, Richard von 109
Kündigungen *siehe* Entlassungen
Kürzungen *siehe* Einsparungen

Länder, RWA-Aufteilung nach 103
Landsberg, Otto (Abb.) 157
Landtagswahlen (1929) 640
Landwirtschaft
– Curtius' Politik 514
– Notlage 355
– Osthilfe-Programm 513–514, 614
– Zölle 354, 356 Fn. 429
– *siehe auch* Bauern
Landwirtschaftsministerium *siehe* Reichsministerium/Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft
Lange, Hermann 159–160
Lausanne, Konferenz (1932) 574, 575, 638
Lautenbach, Wilhelm
– Abbildung 581
– zu Arbeitsbeschaffung 626, 629–630, 671
– Arbeitsbeschaffungs-Thesen 661, 662–669
– zu Auslandsanleihen 627
– zu Auslandskrediten 584–585, 658 Fn. 74
– zu Auslandsverschuldung 276–277, 625–626
– zu Brauns-Gutachten 645, 654
– Gutachten 629–631
– Hitler, Begegnung mit 669
– zu Kapitalbeschaffung aus Ausland 623
– zu Kaufkraftentzug 623
– zu Keynes 664 Fn. 86
– zu Lohnkürzungen 631
– zu Preissenkung 623
– zu Reparationen 556
– zu Sparen vs. Investieren 625
– zu Steuerprivilegien für Auslandsanleihen 585
– zu Steuersenkungen 631
– zu Young-Plan 563
– zu Zahlungsbilanz 630
Lautenbach-Plan 25, 416, 632–633, 657–659
Layton, Walter 573
Lebenshaltungskosten
– Index 407–408
– statistische Erhebungen in Städten 373–374
– Trendelenburg zu 618–619

– Wechselkurs und Kaufkraft (1918–23) 228
Lebensmittel
– Selbstversorgung von Beamten 137
– Unruhen 433–434
– Versorgung im Krieg 64
– Verteuerung 229
– *siehe auch* Getreide
Lee Higginson (Bank) 593
Lehre *siehe* Ausbildung
Leipziger Neueste Nachrichten 82
Leitendes Personal (RWA/RWM)
– 1917–23/24 162–167
– Abteilungsleiter 132–133
– Anstieg (1918) 114–115
– Anzahl (1917) 198
– Anzahl (1918–23/24) 200
– Bedarf an 200–202
– Beschäftigungsbedingungen 220
– Doktorarbeiten 182–183
– Fluktuation 220
– Frauen, Einstellung von 171–172
– Gemeinsamkeiten 183
– Generation 1880 143–144
– auf Lausanner Konferenz (1932) (Abb.) 574
– in Stabilisierungsphase 581–582
– Suche nach erstem Leiter 76, 79–80
– Untersuchungsaufbau 196–197
– Veränderungen 116, 135–136, 222–223, 425–426
– Zusammensetzung 16–17
– *siehe auch* Diätare; Reichswirtschaftsminister; Staatssekretäre; *einzelne Personen*
Lerner, Abba (Abb.) 577
Lesbarkeit, statistischer Unterlagen 385
Leuchtöl, Mangel 120–121
Lewald, Theodor 73–74
Liberalismus 29
Liebesleben, in Hyperinflation (Abb.) 293
Lieferwerksbescheinigungen 303 Fn. 253, 335
Linz, Friedrich 47
List-Gesellschaft, Geheimkonferenz 25, 632, 658–659
‚Loch im Westen'
– Abkommen 300
– Außenhandel 290–291, 300
– Erläuterung 287–288
– gemeinsamer Überwachungsausschuss 301–302
– Hirsch-Seydoux-Verhandlungen 298–300, 302–303
– und Mark-Wechselkurs 294–295
– Rheinauffanglinie 303 Fn. 255
– Rheinauffangorganisation 304 Fn. 257
– Schließung 294, 295
– Verordnung zur Außenhandelskontrolle 291–292
– Wiedereröffnung 297, 298
Lohmann, Theodor 43–44
Löhne
– Erkelenz zu 651
– in Industrie 325
– Kürzungen 620, 631, 664–665
– in Lautenbachs Thesen 664–665, 666–667
– überhöhte 595 Fn. 44
– *siehe auch* Gehälter
London
– Konferenz (1921) 296, 370
– Konferenz (1924) 543
– Weltwirtschaftskonferenz (1933) 661 Fn. 82
Londoner Ultimatum
– Annahme 297–298
– erste Zahlungen 534
– Forderungen 379
– Reparations-Berechnung 379–380
– Reparations-Unterteilung 529–530
– RWM-Denkschrift 530–531
Loucheur, Louis 298
Löwe, Adolf 180–181, 392–393, 533, 577
Lowe, Adolph (Abb.) 577
Loyalitäten, gespaltene 220–221
Ludendorff, Erich 70
Lüders, Marie Elisabeth 190 Fn. 95
Lustbarkeitssteuer 440
Luther, Hans 499, 627–628
Luxusgüter
– Einfuhrverbot 290
– Hirsch zu Einfuhr von 298–299
– Umsatzsteuer 440

Maaß, Martha 171
Maltzan, Adolf Georg Otto (Ago) Freiherr von (Abb.) 533

Mangel
– Devisen 589–590
– Kapital 358, 663
– Lebensmittel 433–434
– Leuchtöl 120–121
– Rohstoffe 145, 485–487
– Textilnotstandsverordnung 435
Marine 121
Mark
– Einreisen von Ausländern mit 256 Fn. 91
– Entwertung, Dilemma der 268
– Entwertung, Verluste durch 267–268
– Entwertung, Vorteile durch 289, 311
– Entwertung, Wirkung von 360
– Fakturierung in 240, 244, 245
– Gehalt mittlere Beamte (1921–23) 138
– Kaufkraft (1918–23) 227–228
– Konten in neutralen Staaten 266
– Reichsbank-Politik 295
– RWM-Kantinen-Preisentwicklung (1921–23) 138
– Schweizer Einschätzung von 284
– Spekulation in 291
– Stärkung 570
– als Transaktionswährung für Ausfuhr 256
– Unterbewertung als Ausfuhrprämie 312–313
– Verdrängung im Inland 233–234, 254, 255 Fn. 89
– Verordnung zum Schutz der Währung 344
– Verpachtung in 246
– Zahlung bei Ausfuhr in 257
– Zahlung bei Außenhandel in 239, 256
– Zahlung bei Inlandsgeschäften in 260
– *siehe auch* Wechselkurs
Marx, Wilhelm *siehe* Regierung Marx II
Märzrevolution 31
Mayer, Carl (Abb.) 577
Mayer, Klara (Abb.) 577
Mayer, Wilhelm 191, 202–203, 525–526
Medien *siehe* Filmwirtschaft; Presse
Mehrheitsparteien, Reformbündnis (1917) 68
Meistbegünstigung 329
Mende, Clara 190 Fn. 95
Mendelssohn, Franz von 350
Meng & Co 277
Merkantilismus 28
Meusch, Hans
– zu Gemeinwirtschaft 449
– zu Handwerksinnungen 451
– zu Handwerksordnung 450
– zu Mitbestimmung im Handwerk 454–455
– zu Preiskontrolle im Handwerk 484
Meyer, Julie (Abb.) 577
Michaelis, Georg
– Eklat im Reichstag 105
– zu Friedensresolution 71
– Kabinettsliste 77
– zu KEA-Reorganisation 75–76
– als Präsident des preußischen Staatsministeriums 74–75
– zu Reichsverfassung 73
– RK-Ernennung 70–71
– Rücktritt 105–106
– RWA-Leitung, Suche nach erster 79–80
– zu RWA-Plänen 76
– zu Vizekanzler 72
– zu Vorbereitung des nächsten Krieges 87
Michaelis, Otto 36
Militär
– Ölbedarf 120–121
– zersplitterte Organisation 61
– *siehe auch* Marine; Oberste Heeresleitung; Soldaten
Militärbefehlshaber 55–56
Minister *siehe* Wirtschaftsminister
Ministerien
– Entstehung 30
– höhere Beamte in preußischen 51
– *siehe auch* Reichsministerien; *einzelne Ministerien*
Mitarbeiter *siehe* Personal
Mitbestimmung, im Handwerk 454–455
Mittagsessen *siehe* Kantine (RWM)
Mittelstand
– Cunos Politik 446–447
– Forderungen an RWM 479–481
– und Gemeinwirtschaft 449
– in Großer Inflation 448
– Ideologie 485
– im Kaiserreich 447
– Kredite 481–482
– öffentliche Aufträge 482–483
– Preise in Großer Inflation 487

– Rohstoffmangel 485–487
– RWM-Politik 445–446, 447, 450, 481–482, 484–485
– RWM-Referat 445, 456
– in Stabilisierungskrise (1924) 488
– *siehe auch* Handwerk; Kleinhandel
Mittlere Beamte, Gehalt (1921–23) 138
Moellendorff, Wichard von
– Abbildung 159
– zu Berufsständischen 206
– Flugschrift 192–193
– zu Frauen im RWM 158–159
– Gemeinwirtschaftskonzept 15, 86–87, 100, 181, 221–222, 345–346, 517
– Gerechtigkeitssinn 144–145
– Gesprächskreis 519
– Konjunkturprogramm 130
– Personenkult um 524–525
– politisches Weltbild 519
– zu RKÜ 89–90
– RKÜ-Tätigkeit 90
– zu RWA 205
– RWA-Eintritt 129–130
– RWA/RWM-Leitung 165
– zu Verbrauchervertretern 426
Moldenhauer, Paul 474, 608
Monarchie *siehe* Kaiserreich
Moritz, Alfons (Abb.) 574
Müller, August
– Abbildung 122
– zu Ausfuhrverbots-Aufhebung 315
– Kessler zu 121
– Konjunkturprogramm 130
– Reichsbehörden-Neuregelung (Denkschrift) 130, 131
– RWA-Leitung 15, 126–128, 162, 165
– RWA-Personalpolitik 129–130, 144
– RWA-Reorganisation 128–129
– zu Sozialisierung 132
– Verbraucherinteressen, Berücksichtigung von 145
– zu Wirtschaftspolitik 131–132
Müller, Hermann 474, 596
– *siehe auch* Regierung Müller II
Müller, Tim B. 3–4, 5
Müller[-Oerlinghausen], Georg 249
Müller-Oestreich, Ilse 173–174
München, Handelskammer 246–247
Münchner Post 255
Murnane, George 571–572

Nachkriegswirtschaft 191–193, 196
Nahrungsmittel *siehe* Lebensmittel
Nationales Wirtschaftsprogramm (Schriftenreihe) 412
Nationalsozialisten
– Feders Geld-Theorie 641
– Reinhardts Anti-Krisen-Programm 641–643
– im SRA-Personal 419
– Wagemanns Kontakte zu 417–418
– *siehe auch* Drittes Reich
Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei (NSDAP) 640–641, 675–676
Nationalversammlung
– zu RWM 146
– *siehe auch* Frankfurter Nationalversammlung
National-Zeitung, zu Hirsch-Seydoux-Verhandlungen 299
Naumann, Friedrich 79
Neisser, Hans 577, 632 Fn. 129
Neue Zürcher Zeitung 554
Neuhaus, Albert 481, 498, 499
Neutrale Staaten
– Auslandskredite in 275
– Konten in Mark 266
– *siehe auch* Niederlande; Schweden; Schweiz
New School for Social Research (Abb.) 577
Nichtbeamtetes Personal
– bei RKomfAuE (1920–24) 151
– in RWA-Anfangsphase 98
– im RWM (1918/20) 218–219
– im RWM (1920–24) 150
– im SRA (1920–24) 151
Niederlande
– Auslandsverschuldung bei 555
– Finanz- und Wirtschaftsbeziehungen zu 266
– Holland-Kredit 267
– Internierte in 273
Norddeutscher Bund 33–34, 35–36, 40–41
Normenausschuss der Deutschen Industrie 140

Normung, von Schreibpapier 142
Noske, Gustav (Abb.) 157
Nostitz-Drzewiecki, Hans von 106–107
Notopfer, Beamte 612–613
Notverordnungen (NVO)
– Allgemeines 1–2
– Kartelle 503
– Preiskartelle 617, 618
– Regierung Brüning I 616–617
– Regierung Brüning II 654, 665
– Zahlung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 262–263
Novellen *siehe* Handwerksnovelle
Novemberrevolution 126–127
NSDAP *siehe* Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NS-Staat *siehe* Drittes Reich
NVO *siehe* Notverordnungen

Oberfranken 325, 326
Obermilitärbefehlshaber 56
Oberschlesien 508–509
Oberste Heeresleitung (OHL) 65, 122
– *siehe auch* Hindenburg; Ludendorff
Oberster Rat, zu Sanktionen 300–301
Obligationen *siehe* Anleihen
Oehlschläger, Gebrüder 254
Oeser, Rudolf 77
Öffentliche Aufträge 403, 482–483, 663
Öffentlicher Sektor
– Defizite im 583–584
– Kapitalzufluss in 551–552
– *siehe auch* Staats...
Öffentliches Investitionsprogramm *siehe* Arbeitsbeschaffung
OHL *siehe* Oberste Heeresleitung
Okkupation *siehe* Besetzung
Öl, militärischer Bedarf 120–121
Ortsgespräche, Kosten (1922/23) 139
Österreich
– Ausfuhr in Schweiz über 245
– Commerz-Collegium 28
– Creditanstalt-Crash 647–648
Österreich-Ungarn 94, 97
Ostfront, Frieden 119
Osthilfe-Programm 513–514, 614

Papen, Franz von (Abb.) 574
– *siehe auch* Regierung von Papen
Papier, Schreib- 142
Papierhändler-Reichsbund 261–262
Papiermark (PM)
– Kursverfall 281–282
– Spekulation in 267
– unterbewertete Ausfuhren 390
Paris
– Reparationsverhandlungen (1929) 588–589, 595, 596
– Wirtschaftskonferenz (1916) 313
Parlamentarisierung 73
Parlamente
– Zollparlament 36–37
– *siehe auch* Nationalversammlung; Reichstag
Parteibuchbeamte, Kritik an 195
Parteien
– Berliners Zugehörigkeit 177 Fn. 55
– Reformbündnis der Mehrheitsparteien (1917) 68
– zu Reinhardts Anti-Krisen-Programm 642–643
– RWA/RWM-Leiter-Mitgliedschaft 162–164, 165–167
– RWMr-Mitgliedschaft 349
– *siehe auch* Deutsche Demokratische Partei; Deutsche Volkspartei; Deutschnationale Volkspartei; Kommunistische Partei Deutschlands; Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei; Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Patch, William L. 638
Payer, Friedrich von 59
Peiser, Werner 347
Personal
– KRA 63
– Reichsbehörden 67, 154, 188 Fn. 88
– RKomfAuE (1920–24) 149, 151
– RKÜ 88–89
– RMfEuL 149
Personal (RWA/RWM)
– Abbau (1923/24) 154–155
– in Abteilungen 208–209, 338 Fn. 362

– Anstieg, Kritik an 150, 152
– in Aufbauphase 198–199
– Beamtentum, Konservierung des 221
– Einsparungen 219
– Entlassungen 189, 541
– Fachkenntnisse, mangelnde 217–218
– Frauen 155, 156, 158–159, 160, 169, 174, 188–190
– Kategorien 152–154
– Müllers Personalpolitik 129–130, 144
– im Nichtbeamtenverhältnis 98, 150, 218–219
– öffentliches Interesse an 193–194
– Schmidts Personalpolitik 171–172, 222–223
– Schwanders Personalpolitik 102
– Stand (1919–23) 148–149
– Stand (1920) 153
– Stand (1920–24) 150
– von Steins Personalpolitik 112–113, 114
– Trimborns personalpolitische Forderungen 101–102
– Veteranen in New School for Social Research (Abb.) 577
– im Zolltarif-Ausschuss 330
– Zusammenfassung 16–17
– *siehe auch* Beamte; Berufsständische; Frauen; Leitendes Personal; Nichtbeamtetes Personal; Sachverständige; Schreibkräfte; *einzelne Mitarbeiter*
Personal (SRA)
– Abbau (1932) 409–410
– politische Spannungen 419
– Stand (1920–24) 149, 151
– Stand (1923/24) 396
– Stand (1923/30) 20
– Stand (1929/30) 396
– Veteranen in New School for Social Research (Abb.) 577
Personalabbauverordnung 154
Personenkult, um von Moellendorff 524–525
Peters, Wilhelm 166
Pflichtmitgliedschaft, in Handwerksinnungen 449–450
Pfund Sterling *siehe* Britisches Pfund
Phoebus-Filmgesellschaft 513
Plaut, Theodor 328
Pleite *siehe* Bankrott
Pless, Hans Heinrich XV. Fürst von, Konzern von 509
Plüschfabrikanten-Verband 242–243
PM *siehe* Papiermark
Poensgen, Helmuth 230–231, 236–237
Poerschke, Stephan 140
Politische Beamte 197 Fn. 113
Politische Staatssekretäre 123
Politische Vereinigungen 192 Fn. 105
Popitz, Johannes 592, 605
Porzellanindustrie 326
Posadowsky-Wehner, Arthur Graf von 45, 82
Posse, Hans Ernst 328–329, 517 Fn. 2, 574
Preise
– Ausfuhr 317–318
– Beurteilung 433
– Handwerk, freie im 457, 484
– Handwerk, Kontrolle im 483–484
– Handwerk, Manipulationen im 483
– Handwerk in Hyperinflation 487
– Inland vs. Ausfuhr 292, 303 Fn. 253, 390
– Kohlen 388–389
– Mittelstand in Großer Inflation 487
– RWM-Kantinenangebote (1921–23) 138
– RWM-Politik 436–437
– Senkung 352, 443–444, 499–500, 619, 623, 664–665
– Senkungsaktion 620, 621
– *siehe auch* Kosten; Wucherpreise
Preiskartelle
– für Handwerk 451–452, 456–457
– in NVO 617, 618
Preisprüfungsstellen 434–435, 436
Preisstatistik 373–374, 402
Preissteigerung *siehe* Verteuerung
Preistreibereiverordnung 261–262, 435
Preisüberwachung, Reichskommissar für 444–445
Presse
– zu RAI 82
– *siehe auch Frankfurter Zeitung*; *Leipziger Neueste Nachrichten*; *Münchner Post*; *National-Zeitung*; *Neue Zürcher Zeitung*
Preuss, Hugo (Abb.) 157
Preußen
– Abhängigkeit süddeutscher Staaten von 36

– als Führungsmacht 33
– Handelsministerien 30, 43, 44
– höhere Beamte in Ministerien 51
– Staatsministerium 74–75, 106–107
– Wahlrechtsreform 68–69
– Zollgesetz 31
Pritschow, Eugen 545 Fn. 82
Privathaushalte, wirtschaftliche Anleitung für Beamte 53
Produktionsstatistik
– Industrieproduktion (1930) 403
– Industrieproduktion (Vor- und Nachkriegszeit) 19, 366–370
– volkswirtschaftliche 376–377
Produktive Erwerbslosenfürsorge 506–507
Protektionismus 307, 310, 326
– *siehe auch* Außenhandelskontrolle
Provisorische Zentralgewalt 32
Prüfungswesen, Ausbildung 468–469
Puddingpulver-Erlass 436
Pünktlichkeit, Eisenbahn 242

Qualifikation
– von Beamten 193–194, 196
– *siehe auch* Fachkenntnisse

RAA *siehe* Reichsarbeitsamt
RAI *siehe* Reichsamt des Innern
RAM *siehe* Reichsarbeitsministerium
Rat der Volksbeauftragten *siehe* Sozialisierungskommission
Rathenau, Walther
– Flugschrift 192–193
– Hayek zu 517
– KRA-Anregung 61
– zu ‚Loch im Westen' 298
– Reparationspolitik 378–379, 532
– zu RWM-Wirtschaftsplan 186–187
– zu Statistikdefizite 363
Raumer, Hans von 163, 492
Raumverteilungsplan (RWM) 168–169
RDI *siehe* Reichsverband der Deutschen Industrie
Rechnungsstellung *siehe* Fakturierung
Rechtliche Aspekte
– Deutscher Juristentag (1928) 502
– RWM in Großer Inflation 225–226
– *siehe auch* Abkommen; Erbbaurecht; Gerichte; Gesetze; Kartellrecht; Kriegsrecht; Mitbestimmung; Regulierung; Strafen; Tarifrecht; Verbote; Verordnungen; Verträge; Wahlrecht
Referenten, Berufsständische 205, 206–207, 215–217
Regierung Brüning I
– Arbeitsbeschaffungsprogramme 621–622
– Auslandskredit 624
– Auslandsverschuldung 627
– Bankenkrise, Politik in 10–11
– Bankenkrise-Maßnahmen 567, 568
– Deflationspolitik 24, 412, 634
– Ermächtigungsgesetz 616
– Finanzreform 624
– Forderungen der Wirtschaft an 657 Fn. 70
– Haushaltspolitik 640
– zu IfK 406–407
– Kabinett 614
– zu Lebenshaltungskostenindex 407
– NVO 616–617
– Preissenkungsaktion 620, 621
– Programm 614–615
– Reparationspolitik 565–566, 628, 634–635
– RT-Auflösung 2–3
– Wirtschaftspolitik 407
Regierung Brüning II
– Arbeitsbeschaffungspläne 672
– Arbeitslosenpolitik 638
– Deflationspolitik 24, 653, 654, 671
– NVO 654, 665
– Reparationspolitik 573
– Wagemann-Plan-Ablehnung 416–417, 670–671
Regierung Cuno
– Banko-Mark 264
– Mittelstandspolitik 446–447
Regierung Marx II 355
Regierung Müller II
– zu Arbeitslosenversicherung 598
– Ausbildungsreform 473
– Ende 613–614
– Finanzreform 605–606
– Kabinett 474, 596, 599, 612
– zu Reichshaushalt (1929) 590–591, 601

Regierung Scheidemann
– Frauen im Regierungsprogramm 158, 169–170
– Kabinett 157, 346, 426–427
Regierung Stresemann
– Außenhandelspolitik 351
– Devisenbewirtschaftung 345
– Kartellpolitik 492–493
Regierung von Papen 660
Regierung Wirth I
– Reparationspolitik 531–532
– Wirtschaftlicher Ausschuss 240–241
Regierung Wirth II 387
Regulierung, durch RWM 436
Reichardt, Wolfgang
– Abbildung 230
– zu Auslandsverschuldung in Schweizer Franken 272, 277, 278
– zu Fakturierung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 249
– zu Reinhardts Anti-Krisen-Programm 642
Reichsamt des Innern (RAI)
– Aufteilung 46
– Empfang durch Wilhelm II. im 76
– Entstehung 40
– geheime Aufzeichnung zu 74
– höhere Beamte (1873–1917) 51–52
– höhere Beamte (1900–1918) 115
– Nominierung von bayerischem Geheimrat 49
– Presseecho zu 82
– von Stein im 110
– Teilung 92, 101
– wirtschaftliche Abteilung 42–45
Reichsamt für Handel und Industrie 64
Reichsämter
– Funktionsweise 39
– nicht-ministerielle 38
– Vertrauensleute in 127
– *siehe auch* Kriegsernährungsamt; Reichsamt des Innern; Reichsamt für Handel und Industrie; Reichsarbeitsamt; Reichskanzleramt; Reichswirtschaftsamt; Statistisches Reichsamt
Reichsanleihen
– Hilferding-Anleihe 592
– Reinhold-Anleihe 587
– *siehe auch* Staatsanleihen
Reichsarbeitsamt (RAA) 46–47, 115, 124
Reichsarbeitsministerium (RAM) 170–171
Reichsbahn *siehe* Deutsche Reichsbahn
Reichsbank
– Arbeitsbeschaffungspläne, Ablehnung von 672
– Belastung 666
– Goldbestand 288
– zu Handelsbilanz 387–388
– RDI zu 259
– regulatorische Befugnisse 414–415
– Reserven 411–412, 413
– vs. RWM zu Reparationen 555–556
– in Währungs- und Bankenkrise (1931) 8
– Währungspolitik 295
– zu Zahlung in Auslandswährung bei Ausfuhr 232, 238
– zu Zahlung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 234–235, 236
Reichsbeauftragter für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr 319–320
Reichsbehörden
– alliierte Aufsicht 383–384
– Arbeitszeit 137
– Denkschrift zur Neuregelung 130, 131
– fehlende untere Struktur 54
– Frauen 188 Fn. 88
– Frontsoldaten, Einstellung von 179
– Personal 67, 154, 188 Fn. 88
– Standardisierung 143
– statistische Unterlagen aus Kriegsjahren 364–365
– *siehe auch* Reichsämter; Reichsministerien; *einzelne Behörden*
Reichsbund Deutscher Papier- und Schreibwarenhändler 261–262
Reichsdarlehenskassenscheine 643
Reichs-Einkaufsgesellschaft 64
Reichsernährungsamt 128
Reichsfinanzen *siehe* Reichshaushalt
Reichsfinanzministerium (RFM)
– Dietrichs Wechsel ins 443, 616
– Index volkswirtschaftliche Produktion 376–377
– Moldenhauers Wechsel ins 608
– Schäffers Wechsel ins 561
– Volkseinkommens-Schätzung 393

Reichsfonds 521
Reichsgetreidestelle 64
Reichsgewerbeordnung *siehe* Gewerbeordnung
Reichshandwerksordnung 29
– *siehe auch* Handwerksordnung
Reichshaushalt
– 1919 218
– 1929 590–592, 594–595, 612–613
– 1929/30 598, 637–638
– 1930 615–616
– 1931/32 627, 641–642
– Ausgaben 637–638
– Banken-Kredit für 639
– Berufsständische im RWA 202–203
– Brünings Politik 613, 637–638, 639–640
– Einsparungen 591–592, 594–595, 598, 637–638
– Hilferdings Finanzprogramm 600, 602
– Krise (1929) 600–601, 602, 603–604
– leitendes RWA-Personal 200–201
– öffentlicher Sektor, Defizite im 583–584
– RWA 198, 199–200
– RWM-Personal 218–219
– und Young-Plan 591, 639–640
Reichsinnenministerium *siehe* Reichsministerium des Innern
Reichskanzler (RK)
– Kanzlerkrise (1917) 68–70
– Stärkung der Stellung 5
– Stellvertreter 39
– Verantwortlichkeit 35
– *siehe auch* von Baden; Bethmann Hollweg; Bismarck; Brüning; von Hertling; zu Hohenlohe-Schillingsfürst; Luther; Michaelis; Müller; von Papen; Wirth
Reichskanzleramt 38–39, 40
Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung (RKomfAuE)
– Entstehung 318 Fn. 300
– Personalstand (1920–24) 149, 151
– zu Zahlung in Auslandswährung 233
– zu Zahlung in Mark für Außenhandel 239
– Zuständigkeit der Beauftragten 322
Reichskommissar für die Preisüberwachung 444–445
Reichskommissar für Übergangswirtschaft (RKÜ)
– Allgemeines 85
– von Moellendorff zu 89–90
– von Moellendorffs Tätigkeit 90
– Organisationsentwurf 88
– Personal 88–89
– RWA-Vergleich 99
– Sthamer als 88
– Suche nach 87–88
– Verordnung über Bestellung von 87
– Wiedfeldts Bericht 96–98
– wirtschaftspolitische Richtung 90–91
– Zuständigkeiten 91–92
Reichskommissare 424–425
Reichskommissariat für die Kohlenverteilung 152
Reichsland *siehe* Elsass-Lothringen
Reichsleitung, mit politischen Staatssekretären 123
Reichsmark (RM), Abwertungsfrage 633
Reichsministerien
– Ausbildungsgesetzentwurf 466, 470
– Frauen 190 Fn. 95
– Subventionspolitik 505
– Zuständigkeiten für Wirtschaftspolitik 520
– *siehe auch* Reichsarbeitsministerium; Reichsfinanzministerium; Reichswirtschaftsministerium
Reichsministerium des Innern (RIM) 465–466
Reichsministerium/Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft (RMfEuL) 149, 271–272
Reichspräsident, Wirtschaftsbeirat des 431–432
Reichsrat (RR)
– Arbeitslosenvorlage 597–598
– zu Einfuhrverbote und Zollerhöhung 341–342, 343
– Volkswirtschaftlicher Ausschuss 341–342
Reichsregierung *siehe* Regierung …
Reichsschatzministerium (RSM) 135
Reichsschiedsgericht für Kriegsbedarf 57
Reichssparkommissar 409
Reichsstellen 424
Reichstag (Norddeutscher Bund) 34

Reichstag (RT)
– Ältestenrat 661–662
– Arbeitslosenversicherung 599
– Auflösung 2–3, 617
– Ermächtigungsgesetz 57–58, 59
– Friedensresolution 71
– Helfferichs Entlassung durch 107
– Hilfsdienstgesetz 65–66
– Interfraktioneller Ausschuss 125 Fn. 91
– Kriegsausbruch, Nichteinbeziehung bei 58–59
– Michaelis' Eklat im 105
– Reformbündnis der Mehrheitsparteien (1917) 68
– RWA-Haushalts-Abhängigkeit vom 199–200
– Übergangswirtschaft (Ausschusssitzung 1917) 100–101
Reichstagswahlen
– 1928 4
– 1930 640
– Juli 1932 675–676
– Nov. 1932 673–674, 675–676
Reichsverband der Deutschen Industrie (RDI)
– zu Kartellen 500–501
– zu Reichsbank 259
– zu statistische Erhebungen 371
– zu Zahlung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 258–259, 261
Reichsverband des deutschen Handwerks
– Gründung 448–449
– Protest gegen Preiskontrolle 483–484
Reichsverfassung
– Frankfurter 33
– Parlamentarisierung 73
– *siehe auch* Weimarer Reichsverfassung
Reichsvermögensbank 521
Reichswirtschaftsamt (RWA)
– Arbeitsaufnahme 198
– Dienstsitze (Abb.) 113
– Entstehung 14, 27, 197–198
– Forderungen der Wirtschaft an 111
– geheime Aufzeichnung zu 73–74
– Haushalt 198, 199–200
– im HDR 204
– Idee zu 92
– Kontroverse um 190–191
– Organisationsentwurf 98–99
– Organisationsstruktur 102–103, 104, 338 Fn. 362
– Pläne für 72–73, 76
– Reorganisation 128–129, 146
– Standorte (Abb.) 147
– Strukturwandel 14
– Umbenennung in RWM 136
– Veränderungen nach Novemberrevolution 221
– Wahrnehmung 191
– Zusammenfassung 14–16
– *siehe auch* Abteilungen und Sektionen; Personal
Reichswirtschaftsbank 528, 529
Reichswirtschaftsgericht (RWG) 319, 495
Reichswirtschaftsminister
– Parteimitgliedschaft 349
– als RWA/RWM-Leiter 162–164
– Trendelenburg als geschäftsführender 616
– *siehe auch* Becker; Curtius; Hamm; Koeth; Neuhaus; von Raumer; Schmidt; Scholz; Warmbold; Wissell
Reichswirtschaftsministerium (RWM)
– Akten 142, 322, 324
– Alltagsarbeit 423
– als Ansprechpartner für Wirtschaft 423–424
– Aufgaben 151–152
– Behördenalltag 136–137
– Daseinsberechtigung 575
– Dienstfahrten 137
– Dienstsitze (Abb.) 422–423
– Einfluss 22
– Erwartungen, nicht erfüllte 516
– Gliederung, Entschließung zur 218
– Kantinen-Preisentwicklung (1921–23) 138
– neue Forschungserkenntnisse 26
– ordnungspolitische Grundsatzfragen 514–515
– Organisationsstruktur 103
– Raumverteilungsplan 168–169
– Reorganisation 16, 146
– Rollen 21, 225, 226, 254–255, 317
– Standardisierung 141–142
– Standorte 147, 148
– Telefonkosten Ortsgespräch (1922/23) 139

– Umbenennung des RWA in 136
– Veränderungen nach Novemberrevolution 221
– Zuständigkeiten 20–21, 421–422, 432
– *siehe auch* Abteilungen und Sektionen; Kommissar für Devisenerfassung; Personal; Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung; Reichswirtschaftsgericht; Statistisches Reichsamt
Reichswirtschaftsrat *siehe* Vorläufiger Reichswirtschaftsrat
Reichszunftordnung *siehe* Reichshandwerksordnung
Reinebeck, Otto (Abb.) 574
Reinhardt, Fritz 641–643
Reinhardt-Programm 669 Fn. 91
Reinhold-Anleihe 587
Reinshagen, Adolf 340–341
Reisen
– Auslandsreiseverordnung 442
– Einreisen von Ausländern 256 Fn. 91
Remscheid, Bergischer Grosshändler-Verein 233–234
Rentenbankscheine 670
Reparationen
– Begleichung 548
– Berechnung 379–380
– Brünings Politik 565–566, 573, 628, 634–635
– Dilemma 549
– Erfüllungspolitik 380–381, 385
– Exportindex-Ersatz 381
– Finanzierung 607–608
– Forderungen 518, 589
– französische (1871) 606
– Handelsbilanz, Streit um 382–383
– Höhe 589
– Hoover-Moratorium 567
– Industrieobligationen 539–540, 541
– Konflikt Reichsbank vs. RWM 555–556
– Konsumeinschränkungen 441–442
– Kreditbereitstellung 529
– Lasten der Industrie 558–559
– Lautenbach zu 556
– Londoner Konferenz (1921) 296, 370
– Londoner Konferenz (1924) 543
– Mark-Wechselkurs, fallender 331
– Moratorien 383, 567
– und Protektionismus 326
– Rathenaus Politik 378–379, 532
– Reduzierung 549–550, 560
– Revision 548–549, 556, 585
– RM-Abwertung 633
– RWM-Arbeitsgruppe 184–186
– RWM-Politik 539, 578
– Sachgüter 520–521
– Schacht zu 560–561
– Schäffer zu 542–543, 549, 556, 558–559, 560
– Schlusszahlung 575
– Schuldnerposition Deutschlands 562
– Spielraum für 534
– Streit um 385
– Transferkrise 583, 584, 590, 592–593
– Transferproblem 593 Fn. 38
– Trendelenburg zu 572
– Unterteilung 529–530
– Verhandlungen 542–543
– Vermögensteuer-Auswirkung 521–522
– Verpflichtungen 240, 242
– Verschleppung 378
– Volkseinkommen, Debatte um 375–376, 381–382, 551
– Wirths Politik 531–532
– Wirtschafts-Beteiligung an 532–533
– Zahlungsfähigkeit Deutschlands 374–375
– Zusammenhalt der WR 575
– *siehe auch* Dawes-Plan; Londoner Ultimatum; Young-Plan
Reparationsausschuss (VRWiR) 248
Reparationskommission
– Anleihekomitee 252–253
– Garantiekomitee 251–252
– Kontrolle der Inland- und Ausfuhrpreise 390
Republik, Elsass-Lothringen als 93–94
Reserven, der Reichsbank 411–412, 413
Reusch, Paul 656, 657
Revolutionen *siehe* Französische Revolution; Inflationsrevolution; Märzrevolution; Novemberrevolution
RFM *siehe* Reichsfinanzministerium
Rheinauffanglinie 303 Fn. 255
Rheinauffangorganisation 304 Fn. 257

Rheinland
– besetztes Gebiet 290, 293
– *siehe auch* ‚Loch im Westen'
Rheinlandabkommen 290
Rheinlandkommission
– Emser Amt 296–297, 299
– Regierungsgewalt 290
– Sonderverordnung 302 Fn. 247
– Zollmaßnahmen 297
Richter, Max 81–82, 87–88
Riezler, Kurt (Abb.) 577
RIM *siehe* Reichsministerium des Innern
Ritschl, Albrecht 9
RK *siehe* Reichskanzler
RKomfAuE *siehe* Reichskommissar für Aus- und Einfuhrbewilligung
RKÜ *siehe* Reichskommissar für Übergangswirtschaft
RM *siehe* Reichsmark
RMfEuL *siehe* Reichsministerium/Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft
RMI *siehe* Reichsministerium des Innern
Robinson, Henry M. (Abb.) 540
Roedern, Siegfried Graf von 75, 141, 200–201
Rohstoffe
– Mangel 145, 485–487
– *siehe auch* Eisenerz; Holz; Kohlen; Kriegsrohstoffabteilung; Öl
Ronde, Hans (Abb.) 574
Röpke, Wilhelm 646–647, 649, 654
RR *siehe* Reichsrat
RSM *siehe* Reichsschatzministerium
RT *siehe* Reichstag
Ruhrgebiet
– Besetzung 264, 388–389, 391, 504
– Kriegsrecht 56
– Subventionen für Unternehmen 507–508
Rumänien 546
Russland *siehe* Sowjetunion
Rüstow, Alexander
– Abbildungen 180, 533
– RWM-Eintritt 181–182
– RWM-Tätigkeiten 182
– Vortrag Ausspracheabende 5–6
RWA *siehe* Reichswirtschaftsamt
RWM *siehe* Reichswirtschaftsministerium
Sachgüter, als Reparationen 520–521
Sächsisches Handwerk 487
Sachverständige
– Benennung für RWM 214–215
– Beratung für RWM 210–211
– Stand (1919/20) 216
– *siehe auch* Berufsständische
Sägereien *siehe* Bächtold Söhne
Salomon, Albert (Abb.) 577
Salzburger Schema 332
Samtfabrikanten-Verband 242–243
Sanktionen 296, 300–301
Sarferaz, Samad 9
Schacht, Hjalmar
– zu Auslandsverschuldung 584
– Banken-Kredit für Reichshaushalt 639
– Einfluss von 606
– auf Haager Konferenz 609, 611
– Konflikt mit RWM 541–542
– zu Reichshaushalt (1929) 600–601, 602, 603
– zu Reparationen 560–561
– Schäffer zu 601
Schäffer, Hans
– zu AA-Haltung ggü. Auslandskrediten 586
– Abbildung 180
– zu Auslandskredit für Regierung Brüning I 624
– zu Auslandsverschuldung 552, 561
– zu Berliner 183–184, 188 Fn. 90
– zu Dawes-Plan 552
– Denkschrift 559–560
– zu Friedensvertrag von Versailles 518
– zu Gemeinwirtschaft 183 Fn. 71
– zu Kartellen 496–497
– zu Krediten für Ausfuhr 544
– Kritik an 543
– Kurzprofil 181
– zu Mobilisierung eingefrorener Kredite 572–573
– zu Reparationsdilemma 549
– zu Reparationslasten der Industrie 558–559
– zu Reparationsreduzierung 560
– zu Reparationsrevision 556
– zu Reparationsverhandlungen 542–543

– RFM, Wechsel ins 561
– RWM-Eintritt 181
– zu Schacht 601
– zu Transferkrise 590
– zu Transferschutz 588
– zu Versailles-Folgen 576, 578
– zu Warmbold 576
Scharmer, Robert 230
Schattenbanken 622
Schatzanweisungskredit 639
Schätzel, Georg (Abb.) 474
Schatzministerium *siehe* Reichsschatzministerium
Schauri (Gesprächskreis) 542
Scheeren, Cornelius 241–242
Scheidemann, Philipp
– Abbildung 157
– Kurzprofil 123 Fn. 85
– *siehe auch* Regierung Scheidemann
Schenck, Friedbert 12
Schick, Karl 342–343
Schiele, Martin 614 Fn. 89
Schiffbau, Subventionen 509–511
Schiffer, Eugen (Abb.) 157
Schifffahrt, Subventionen 509–510
Schlemmereigesetz 441
Schlesien
– Außenhandelskontrolle 314
– RWM-Politik 546
– *siehe auch* Oberschlesien
Schlichtungen
– Arbeitgeberverbände zu 621 Fn. 106
– Lohnkürzungen durch 620
Schmidt, Robert
– Abbildungen 157, 160, 474, 533
– Arbeitsablauf-Verfügung 161
– Außenhandelspolitik 348, 349
– Devisenpolitik 347
– Frauen, Einstellung von 171–172
– zu Konsumgenossenschaften 427–428
– Körperschaftssteuergesetzentwurf 186
– zu Markentwertung 289
– RWM-Leitung 17, 162, 163
– RWM-Personalpolitik 171–172, 222–223
– als RWMr 160, 347
– RWM-Sonderausschüsse (Richtlinien) 211 Fn. 152
– zu RWM-Wirtschaftsprogramm 522–523
– Sachverständigen-Benennung 214–215
– von Stein zu 124
– vs. Trendelenburg 308 Fn. 269
– Wirtschaftsbeirat, Errichtung des 214
– Wirtschaftspolitik 346
Schnabel, Isabel 6–7, 8
Schoenebeck, Franz von 338
Scholz, Ernst 163
Schönberg, Gustav 41
Schöttle, Georg 269–270
Schreibkräfte
– Frauen als 158–159, 160
– Verfügung zu 161, 168
Schreibpapier, Normung 142
Schreibwarenhändler-Reichsbund 261–262
Schuhfabrikanten-Verband 253–254
Schuhhändler *siehe* Gebrüder Oehlschläger
Schulden
– im Abkommen über schweizerische Goldhypotheken 283–284
– Entlastung von Unternehmen 540
– Staatsschulden 573, 665
– Valutaschulden 268–275, 276–280
– *siehe auch* Auslandsverschuldung; Gläubigergrundschuld
Schulen *siehe* Berufsschulen
Schumpeter, Joseph Alois 399, 502–503
Schwander, Rudolf
– Abbildung 78
– und Elsass-Lothringen 93
– Kronrat-Teilnahme 108
– von Kühlmann zu 109
– Profil 77–78
– Rücktritt 106–107, 108, 109
– zu RWA 100–101
– RWA-Leitung 14, 82–84, 96, 109–110, 162
– RWA-Nominierung 80–81
– RWA-Organisationsstruktur 102–103
– RWA-Personalpolitik 102
– sozialpolitische Gesetzgebungsvorhaben 104–105
– Unzufriedenheit in Berlin 95
Schwarz (RegRat) (Abb.) 533
Schwarzkopf, Karl 661
Schweden 267

Schweiz
– Abkommen über Goldhypotheken aus 282–284, 285–287
– Ausfuhr in 245, 278, 280
– Auslandskredite in 269–270
– Auslandsverschuldung bei 555
– Bächtold Söhne (Sägerei) 278
– Deutschland, Verhältnis zu 282
– Einfuhrkontrolle 312, 313
– Feuerversicherungen 262
– Gesandtschaft 278
– Hypothekenforderungen von Banken aus 282
– IG Chemie 554
– Internierte und Kranke in 273
– Kapital auf dt. Hypothekenmarkt 280–281
– Lausanner Konferenz (1932) 574, 575, 638
– Mark-Einschätzung 284
– VATIL A.G. 279, 280
Schweizer Franken
– Gläubigergrundschuld in 285–286
– Valutaschulden in 270–275, 276–278, 279–280
– Vereinigung Deutscher Frankenschuldner 275
Schweizerische Kreditanstalt 270
Seeschiffserneuerungsfonds 510
Sektionen *siehe* Abteilungen und Sektionen
Sekundäre Deflation 24, 649–650
Selbstversorgung, Beamte 137
Selbstverwaltung 133
Selbstverwaltungskörper 317
Severing, Carl (Abb.) 474
Seydoux, Jacques *siehe* Hirsch-Seydoux-Verhandlungen
Simon, Hugo 314
Simson, Ernst von, Kurzprofil 208 Fn. 144
SK *siehe* Sozialisierungskommission
Skandal, Subventions- 513
Smith, Adam 29
Soldaten
– internierte 273
– *siehe auch* Frontsoldaten
Sowjetunion
– Außenhandel mit 545–546, 547
– Handelsabkommen mit 544–545
– Junkers in 511–512
Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)
– auf Empfang im RAI 76
– zu Erkelenz 653
– Gegensätze zur DVP im Kabinett Müller II 596, 599, 612
– Gemeinwirtschafts-Position 347
– Parteibuchbeamte, konservative Kritik an 195
– RT-Fraktion bei Kriegsausbruch 58–59
– Staudinger zu 5 Fn. 16
– Verstaatlichungs-Position 346–347
– Zolltarif-Position 354
Soziale Schichten
– NSDAP-Wähler in Reichstagswahl (1930) 640
– *siehe auch* Arbeiter
Sozialisierung 132, 133
– *siehe auch* Verstaatlichung
Sozialisierungskommission (SK)
– Einberufung 174 Fn. 49
– vs. RWA 133
– Thesing als RWM-Vertreterin 175
Sozialökonomische Wohlfahrt 359
Sozialpolitik
– in Ausbildungsreform 461
– Bismarcks 47–48
– fehlende untere Verwaltungsstruktur 54
– RWA-Gesetzentwürfe 116–118
– Schwanders Gesetzgebungsvorhaben 104–105
– *siehe auch* Arbeitskammern
Sozialstaatlichkeit 427
Sozialversicherung 50–51
– *siehe auch* Arbeitslosenversicherung
Sparen
– Hamm zu 351
– vs. Investitionen 625, 649 Fn. 41, 663
– *siehe auch* Austeritätspolitik
Sparkasse Berlin, Bankenkrise 1931 (Abb.) 648
Sparmaßnahmen *siehe* Einsparungen
SPD *siehe* Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Speisen *siehe* Essen
Spekulation 267, 291
Spieß, B. 486

Spirituosen 274, 275
Spitzenbeamte *siehe* Höhere Beamte
Sponsoren, des IfK 410
SRA *siehe* Statistisches Reichsamt
Staatlicher Sektor *siehe* Öffentlicher Sektor
Staatliches Investitionsprogramm *siehe* Arbeitsbeschaffung
Staatsanleihen
– neue Klasse 414
– Young-Anleihe 7
– *siehe auch* Reichsanleihen
Staatsausgaben 402
Staatsministerium (Preußen) 74–75, 106–107
Staatsschulden 573, 665
Staatssekretäre
– David zu 106
– als RWA/RWM-Leiter 162, 167
– *siehe auch* Politische Staatssekretäre; Unterstaatssekretäre
Staatsunternehmen 245
Stabilisierungskrise (1924) 476, 488, 504
Stacheldraht-Handel 335
Städte, Lebenshaltungskosten in 373–374
Stahlindustrie *siehe* Eisen- und Stahlindustrie
Stamp, Josiah C. 393, 394, 395, 540
Standardisierung 139–140, 141–142, 143
– *siehe auch* AwF-Mitteilungen; Normung
Statistik
– Allgemeines 361–362
– Ausgaben 408
– benötigte Daten 372
– Defizite 363
– Einsparungen 408, 409
– Entwicklung (19. Jh.) 362–363
– in Kriegswirtschaft 363
– Notwendigkeit 50
– schlechter Ruf 363
– vom SRA erarbeitete 396–397
– Unterlagen 364–365, 385
– Wiederaufbau 373
– Wirtschaftswissenschaftler-Dominanz 408–409
– Zusammenfassung 19–20
– *siehe auch* Arbeiterstatistik; Indexschemata; Preisstatistik; Produktionsstatistik; Wirtschaftsstatistik
Statistische Erhebungen
– Berufszählung (1925) 396
– Betriebszählung (1917) 364
– Betriebszählung (1925) 396
– Industrieproduktion (1930) 403
– Industrieproduktion (Vor- und Nachkriegszeit) 19, 366–370
– Lebenshaltungskosten in Städten 373–374
– Widerstand der Wirtschaftsverbände 371–372
– Zuständigkeiten 371
Statistische Zentralbehörde 32
Statistisches Reichsamt (SRA)
– alliierte Aufsicht 380
– Auslandsaktiva und -verschuldung 1930 (Denkschrift) 564
– zu Auslandsverschuldung 573
– Behörden-Unterlagen aus Kriegsjahren 364–365
– Berufs- und Betriebszählung (1925) 396
– Bonn-Index, Reaktion auf 377–378
– Dienstsitze (Abb.) 400, 422
– erarbeitete Statistik 396–397
– Expansion im Dritten Reich 420
– IfK, Trennung vom 420
– Industrieproduktionserhebung (1930) 403
– Konferenz (1920) über 372
– Konjunktureinschätzung 404
– Konjunkturzyklus-Modell 404
– Nationales Wirtschaftsprogramm (Schriftenreihe) 412
– Normalisierung der Tätigkeit (1924) 395–396
– Prioritäten 364
– Ruhrgebietsbesetzung, Einschätzung der Verluste durch 391
– Stamp-Index-Berechnungen 394
– Standort (Abb.) 147
– Untersuchungskommission für 408
– Volkseinkommensschätzung 394–395
– Wagemanns Eintritt 397
– Wagemanns Entlassung 419–420
– wöchentliche Indizes in Hyperinflation 389–390
– *siehe auch* Kaiserliches Statisches Amt; Personal (SRA)
Staudinger, Hans
– Abbildungen 577, 673

– zu Brüning 2
– zu gespaltene Loyalitäten 220–221
– zu Inflationsrevolution 187
– Kurzprofil 2, 179
– in Reichstagswahl Nov. 1932 (Abb.) 673–674
– zu SPD 5 Fn. 16
Stegemann-Kommission 455
Stegerwald, Adam 474, 612–613
Stein zu Nord- und Ostheim, Hans Karl Freiherr von
– Abbildung 111
– zu Berufsständischen 202
– Kurzprofil 79 Fn. 163, 110
– zu leitendem RWA-Personal 201–202
– im RAI 110
– Rücktritt 124–125
– RWA-Leitung 49–50, 112, 162, 199
– RWA-Personalpolitik 112–113, 114
– zu Schmidt 124
Steinkohlenbergbau 620
Steuereinnahmen 402
Steuergutscheine 660–661
Steuern
– Erhöhung 476
– Hamm zu 476–477
– Hinterziehung 528
– Kinos 440
– Konsum 439–440, 442, 443
– Last 392
– Privilegien für Auslandsanleihen 584, 585
– Privilegien für Auslandskredite 622–623
– Senkungen 591, 598, 603, 631
– *siehe auch* Körperschaftssteuergesetz; Umsatzsteuer; Vergnügungssteuer; Vermögensteuer
Sthamer, Friedrich
– zu Fakturierung in Mark bei Ausfuhr 244
– vs. Helfferich zu RKÜ-Zuständigkeiten 91–92
– als RKÜ 88
– zu RKÜ-Richtung 90, 91
– Rücktritt 91
– zu Wirtschaftspolitik 100, 101
Stillhalteabkommen 569
Stolperstein, Cora Berliner (Abb.) 178
Strafen, Einfuhr ohne Einfuhrbewilligung 318–319
Straßburg 77–78
Straßen
– Autobahnbau 622
– Cora-Berliner-Straße (Abb.) 178
Straßer, Georg 418
Strauss, Leo (Abb.) 577
Stresemann, Gustav
– zu Pariser Reparationsverhandlungen 595
– Tod 599
– *siehe auch* Regierung Stresemann
Stromversorgung, Straßburg 77–78
Stücklen, Daniel 273–275
Studium
– Cora Berliner 176 Fn. 53
– *siehe auch* Doktorarbeiten
Subventionen
– wg. ausländischem Wettbewerb 504–505
– Entscheidungen über 506
– für Industrie in Oberschlesien 508–509
– Mittel 506–507
– für neue Branchen 511–513
– Osthilfe-Programm 513–514, 614
– Reichsministerien-Politik 505
– Rollen 505–506
– bei Ruhrbesetzung 504
– RWM-Politik 514
– für Schiffbau und Schifffahrt 509–511
– für Unternehmen im Ruhrgebiet 507–508
Süddeutsche Handelskammern 271–272, 278–279
Süddeutsche Staaten
– Abhängigkeit von Preußen 36
– *siehe auch* Baden; Württemberg
Südekum, Albert 109
Südosteuropa, Außenhandel mit 548
Supreme Council, zu Sanktionen 300–301

Tagungen, Preisprüfungsstellen 434–435
Tarife *siehe* Eisenbahngütertarife; Zolltarife
Tarifrecht, in Ausbildungsreform 469, 472–473
Tarifverträge, in Gewerbeordnung 105
Telefonkosten, Ortsgespräche (1922/23) 139
Temin, Peter 6, 7, 10
Teuerung *siehe* Inflation
Textilindustrie und -handel
– Berufsständische Referenten 207, 216–217

– Fakturierung in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 255
– Forschungsinstitut 217 Fn. 167
Textilnotstandsverordnung 435
Theorie des Bestmöglichen 359
Thesing, Rose 174–175
Transferkrise 583, 584, 590, 592–593
Transferproblem 593 Fn. 38
Transferschutz 557, 582, 588–589, 593
Trendelenburg, Ernst
– Abbildungen 574, 581
– zu Ausfuhrkontrolle 251–252
– zu Auslandsverschuldung 268, 276
– zu Außenhandelskontrolle 306–308
– Außenhandelspolitik von 543, 544
– zu britische Pfund-Abwertung 570
– zu Einfuhrverbote 341
– Entlassung 575–576
– als geschäftsführender RWMr 616
– zu Kapitallage 566
– zu konjunktureller Diskrepanz zum Ausland 243
– Kurzprofil 537
– zu Lebenshaltungskosten 618–619
– zu Lohnkürzungen im Steinkohlenbergbau 620
– zu Mark-Stärkung 570
– zu Mark-Wechselkurs und ‚Loch im Westen' 294–295
– Pessimismus 571
– Planungssinn 145
– zu Preissenkungen 619
– zu Reparationen 572
– RWM-Leitung 167
– vs. Schmidt/Hirsch 308 Fn. 269
– Spitznamen 537–538
– zu Verbraucherausgaben 618
– zu Warmbold 569–570
– wirtschaftsliberaler Wandel 538
– zu Zahlung in Mark für Außenhandel 239
– zu Zwangsanleihe 570–571
Trimborn, Karl 101–102
Troeltsch, Ernst 195
Tschechoslowakei 328–329
Türkei 511
Übergangswirtschaft
– Denkschrift 90
– Ermächtigungsgesetz (1918/19) 118–119
– RT-Ausschusssitzung (1917) 100–101
– *siehe auch* Reichskommissar für Übergangswirtschaft
Überwachungsdienst, Der (Reichsdrucksache) 319 Fn. 305
Ufa (Universum Film AG) 512
Ukraine 119
Ultimatum
– in Kanzlerkrise 70
– *siehe auch* Londoner Ultimatum
Umsatzsteuer 440, 443
Umverteilung 226, 517–518
Universum Film AG (Ufa) 512
Unruhen, Lebensmittel- 433–434
Unterausschuss für Ausfuhrbedingungen (VRWiR) 246, 248–251
Unterlagen
– statistische 364–365, 385
– *siehe auch* Akten; Formulare
Unternehmen
– ausländische Beteiligung an 525
– Betriebszählung (1917) 364
– Betriebszählung (1925) 396
– Devisenkonten 257
– liquide Mittel in Auslandswährungen 263
– Reichsbeauftragter für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr GmbH 320
– Schuldenentlastung 540
– Staatsunternehmen 245
– Subventionen im Ruhrgebiet 507–508
– Subventionsforderungen wg. ausländischem Wettbewerb 504–505
Unternehmensverbände 254–255
Unternehmer 100, 206
– *siehe auch* Industrielle
Unterstaatssekretäre
– Helfferich zu 75
– als RWA/RWM-Leiter 165–166
Unterstützer *siehe* Sponsoren
Untersuchungskommission, für SRA 408
USA
– Beteiligung an deutschen Unternehmen 525

– Dillon-Read-Anleihe 602–603, 604
– Dillon-Read-Kredit 602–603
– engere Beziehungen zu 524
– Handelsabkommen mit 353
– Harvard-Komitee 400–401
– Kapitalgeber und Dawes-Plan 550
– Kreditausweitung 666
– Lee Higginson (Bank) 593
– New School for Social Research (Abb.) 577
– private Kreditgeber 549–550
– Protektionismus 310, 326
– Währungs- und Bankenkrise (1931) 9
– Zölle 310
– *siehe auch* Dollar

Valuta *siehe* Auslandswährungen
Valuta-Dumping 311
Valutakommission 271–272, 278–279
Valutaschulden 268–275, 276–280
VATIL A.G. 279, 280
Vaupel, Martin 255–256
Verantwortlichkeit
– von Bundeskanzler 34
– für Große Inflation 228–229
– von Reichskanzler 35
Verantwortung
– Flucht vor 5–6
– Unternehmer vs. Beamte 100
– Wilhelm II. Rückzug aus 59–60
Verband der Deutschen Schuh- und Schäftefabrikanten 253–254
Verband deutscher Samt- und Plüschfabrikanten 242–243
Verbindlichkeiten *siehe* Schulden
Verbote
– Ausfuhr, Aufhebung bei 315, 340–341
– Einfuhr 290, 318, 337, 339–340
– Einfuhr, Aufhebung bei 340–343, 351, 352
Verbrauch *siehe* Konsum
Verbraucher
– Ausgaben 618
– Einfluss 21, 425
– Interessen 145, 427
– Müller-Oestreichs Aktivitäten 173
– Stellung in Wirtschaftspolitik 430, 445, 515–516
– Vertreter 426
– VRWiR-Quote 431
Verein Hamburger Exporteure 240
Vereinigte Staaten *siehe* USA
Vereinigte Wirtschafts- und Finanzpolitische Ausschüsse (VRWiR) 260
Vereinigung Deutscher Frankenschuldner 275
Verfahren *siehe* Gerichtsverfahren
Verfassungen
– Norddeutscher Bund 33
– *siehe auch* Reichsverfassung
Vergnügungssteuer 440
Verkehrswesen *siehe* Eisenbahn; Schifffahrt
Vermögensteuer 521–522, 530
Verordnungen
– zum Abkommen über schweizerische Goldhypotheken 285 Fn. 189
– Auslandsreisen 442
– Außenhandelskontrolle 291–292, 316–317
– Devisen 264 Fn. 117, 288
– Einfuhr 295–296, 318–319, 340
– Eisenwirtschaft 235–236
– Hypotheken in ausländischer Währung 285 Fn. 191
– Kartelle 493–495, 497, 500, 503, 618
– Kriegsbedarf 57
– Kriegszustand 54–55
– Personalabbau 154
– Preistreiberei 261–262, 435
– RKÜ-Bestellung 87
– Selbstverwaltungskörper 317
– Sonderverordnung der Rheinlandkommission 302 Fn. 247
– Textilnotstand 435
– Währungsschutz 344
– Wiedereinstellung in Demobilmachung 156 Fn. 18
– Wucherpreise 261–262, 432–433, 435
– *siehe auch* Notverordnungen
Verpachtung 246
Versailles *siehe* Friedensvertrag von Versailles
Verschuldung *siehe* Schulden
Versicherung *siehe* Feuerversicherungen; Sozialversicherung
Versorgung
– Lebensmittel 64, 119

– Reichskommissariat für die Kohlenverteilung 152
– Selbstversorgung von Beamten 137
Verstaatlichung
– SPD-Position 346–347
– *siehe auch* Sozialisierung
Verteuerung *siehe* Inflation
Verträge
– Zollanschlussverträge 37
– *siehe auch* Friedensvertrag von Versailles; Tarifverträge
Vertrauensleute, in Reichsämtern 127
Vertrauensstelle, im Abkommen über schweizerische Goldhypotheken 285
Verwaltung *siehe* Reichsbehörden
Verzinsliche Wertpapiere *siehe* Anleihen
Vizekanzler 72, 84–85
Vögler, Albert 558
Volkseinkommen
– in Konjunkturanalyse 401
– Reparationsdebatte um 375–376, 381–382, 551
– Schätzung 392–393, 394–395
– nach Stamp-Index 394
Volkswirtschaft
– ganzheitlicher Blick auf 145
– Indexschema zu Produktion 376–377
– Wagemanns Gesamtrechnung 399
Volkswirtschaftlicher Ausschuss (RR) 341–342
Volkswirtschaftsrat 45
Vorläufiger Reichswirtschaftsrat (VRWiR)
– Bedeutungslosigkeit 430–431
– Entstehung 215
– konstituierender 213
– zu Konsum in Hyperinflation 439
– Verbraucherquote 431
– *siehe auch* Reparationsausschuss; Unterausschuss für Ausfuhrbedingungen; Vereinigte Wirtschafts- und Finanzpolitische Ausschüsse
Vortragende Räte 51
VRWiR *siehe* Vorläufiger Reichswirtschaftsrat

Waffenstillstandsersuchen, der OHL 122
Wagemann, Ernst
– Abbildung 384
– *Geldlehre* (Buch) 398–399
– zu Inflation durch Eisenbahngütertariferhöhung 229–230
– Konjunkturanalyse, Interesse an 401
– Kritik an 417
– Kurzprofil 398, 399–400
– NS-Kontakte 417–418
– zu SRA-Einsparungen 409
– SRA-Eintritt 397
– SRA-Entlassung 419–420
– volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 399
Wagemann-Plan 25, 410–411, 412–414, 415–416, 417, 670–671
Wahlen *siehe* Landtagswahlen; Reichstagswahlen
Wahlrecht
– Reform der Gewerbeordnung 459
– Reform des preußischen 68–69
Währungen
– Außenwert 667
– EWS 667 Fn. 89
– rekonstruierter Goldstandard 580
– Stabilisierung 538
– Übergang von Gold- zu Papierwährung 281
– *siehe auch* Auslandswährungen; Banko-Mark; Mark; Papiermark; Reichsmark
Währungs- und Bankenkrise (1931)
– Akzept- und Garantiebank 568
– Auslösung 565
– Bad Banks 568, 593
– Brünings Maßnahmen 567, 568
– Creditanstalt-Crash 647–648
– Danat-Bankrott 567
– als konjunkturelle Reinigungskrise 643–644
– Reinhardts Anti-Krisen-Programm 641–643
– „schwedische“ Lösung 567
– Sparkasse Berlin (Abb.) 648
– Ursache/Wirkung 6–10
– Verschärfung 10–11
Währungswunder 580, 582
Wallenberg, Marcus 541
Warburg, Max 524, 533, 547, 603
Waren *siehe* Güter
Warmbold, Hermann
– Abbildung 574

– RWMr-Berufung 569
– Schäffer zu 576
– Trendelenburg zu 569–570
– Wirtschaftspolitik 570
Wechsel, Vorfinanzierung von Auslandskrediten 631–632
Wechselkurs (Dollar), 1918–23 227–228
Wechselkurs (Mark)
– 1918–23 227–228
– 1920 237
– 1920/21 238–239, 240
– 1922 534
– Einflussfaktoren 294–295
– fallender durch Reparationen 331
– Freigabe 289, 309, 357
– niedriger und Ausfuhr 315–316
– Zwangswechselkurs 535–536
Weigert, Oscar (Abb.) 533
Weimarer Reichsverfassung (WRV)
– Gemeinwirtschaft und Selbstverwaltung 133
– Schäffers Mitwirkung 181
– Sozialstaatlichkeit 427
– *siehe auch* Nationalversammlung
Weimarer Republik (WR)
– Beamten-Haltung zur 11–13
– Endphase 3–4, 5
– historische Bewertung 1–3
– Stabilität 4
– Strukturschwächen 515
– Zusammenhalt durch Reparationen 575
Weltkrieg
– Außenhandelskontrolle 314
– Aussichtslosigkeit 121
– Einfuhrverbot 318
– Ermächtigungsgesetz 57–58, 59
– Handwerk 447–448
– Kartelle 491
– Kosten 86
– Kriegsrecht 55–57
– Kriegszustand 54–55, 56
– Lebensmittelversorgung 64
– Niederlande, Beziehungen zu 266
– politische Reformen, Forderungen nach 67–69
– Probleme bei Ausbruch 60
– RT-Nichteinbeziehung bei Ausbruch 58–59
– Selbstversorgung von Beamten 137
– statistische Unterlagen aus 364–365
– strukturelle Probleme, Verschiebung von 66–67
– Vorbereitungen 60–61
– währungspolitische Folgen 281
– Wilhelm II. Rückzug aus Verantwortung 59–60
– Zentralverwaltungswirtschaften 313–314
– *siehe auch* Frieden; Kriegs…; Militär
Weltwirtschaftskonferenz
– 1927 544
– 1933 661 Fn. 82
Weltwirtschaftskrise *siehe* Große Depression und Deflation
Werbung, Anzeigen-Beispiele (Abb.) 438
Werften, Subventionen 509–511
Westgrenze *siehe* ‚Loch im Westen‘
Westmächte *siehe* Alliierte
Wettbewerb
– Schutz vor 480–481
– Subventionsausgleich wg. ausländischem 504–505
– Zusammenfassung 21
Wiedfeldt, Otto 96–98, 119
Wiener Kongress 30
Wiesbadener Abkommen (1921) 535
Wilhelm II., Kaiser
– Abdankung 126
– Bismarcks Bezugspunkt 48
– Empfang im RAI 76
– Michaelis’ RWA-Bericht für 76
– Rückzug aus Verantwortung im Weltkrieg 59–60
– Wahlrecht, Haltung zum 69
Willecke, Carl 341
Willuhn, Franz Wilhelm 341
Wirth, Joseph (Abb.) 474
– *siehe auch* Regierung Wirth I + II
Wirtschaftliche Zentralstellen 27–28
Wirtschaftlicher Ausschuss (Regierung Wirth) 240–241
Wirtschaftlicher Ausschuß zur Vorbereitung und Begutachtung handelspolitischer Maßnahmen 45–46
Wirtschaftliches Gesamtwohl 494, 495–496
Wirtschaftsamt *siehe* Reichswirtschaftsamt

Wirtschaftsausschuss, diktatorischer 134, 211 Fn. 151
Wirtschaftsbeirat (Reichspräsident) 431–432
Wirtschaftsbeirat (RWM) 211–212, 214
Wirtschaftsberichte (RWM) 488
Wirtschaftsbürokratie, Umstrukturierung 519
Wirtschaftskreislauf 399
Wirtschaftsminister
– Konferenz der Wirtschaftsminister der Länder (1921) 333–334
– *siehe auch* Reichswirtschaftsminister
Wirtschaftsministerien
– im Ausland 42
– in Reich und Bundesstaaten 49
– Vorläufer von 13–14
– *siehe auch* Handelsministerien; Reichswirtschaftsministerium
Wirtschaftsplan (RWM) 186–187
Wirtschaftspolitische Hauptabteilung (RWA/RWM) 208 Fn. 143
Wirtschaftsprogramm (RWM) 520, 521, 522–523, 524, 525–526
Wirtschaftsrat (RWM) 213
Wirtschaftsstatistik 361, 365, 384
Wirtschaftsverbände, Widerstand gegen statistische Erhebungen 371–372
Wirtschaftswissenschaft 398
Wirtschaftswissenschaftler 408–409
Wirtschaftszweige *siehe* Branchen
Wissell, Rudolf
– Abbildungen 157, 159, 474
– Arbeitslosenversicherungsdilemma 597
– zu Dernburg 523–524
– Gemeinwirtschaftspläne 134–135
– RWA/RWM-Leitung 162
– zu RWM-Wirtschaftsprogramm 522
– zu Textilnotstand 435
– Wirtschaftspolitik 345
Wöchentliche Indizes, in Hyperinflation 389–390
Wohnung, von Schwander in Berlin 95
Wohnungsbau 663
Wohnverhältnisse 117–118
World Money Problem 1931/32 (Abb.) 636
WR *siehe* Weimarer Republik
WRV *siehe* Weimarer Reichsverfassung
Wuchergerichte 434
Wucherpreise, Verordnungen 261–262, 432–433, 435
Wunderlich, Frieda (Abb.) 577
Württemberg, Centralstelle für Handel und Gewerbe 31–32

Young, Owen D. (Abb.) 540
Young-Anleihe 7
Young-Kommission, Abschlussbericht 557–558
Young-Plan
– Abkehr vom 635
– Annahme 611
– und Auslandsverschuldung 559
– Bafio-Nutzung 559
– Beratender Sonderausschuss 571–572
– vs. Dawes-Plan 610–611
– Denkschriften 562–563
– Einsparungen aus 598
– Eklat um Reparationshöhe 589
– und Große Depression 563
– Haager Regierungskonferenz 596–597, 599–600, 609–610, 611
– Hindenburg zu 611
– Kommerzialisierung 606–607, 609
– Lautenbach zu 563
– Pariser Verhandlungen 588–589, 595, 596
– und Reichshaushalt 591, 639–640
– RWM-Kritik an 562
– Transferschutz 588–589

Zacher, Georg 46
ZAG *siehe* Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands
Zahlung
– in Auslandswährung bei Ausfuhr 231–233, 238, 240
– in Auslandswährung bei Inlandsgeschäften 233–237, 242–243, 257–258, 259–260, 261, 262–263
– für Londoner Ultimatum 534
– in Mark bei Ausfuhr 257
– in Mark bei Außenhandel 239, 256
– in Mark bei Inlandsgeschäften 260
– *siehe auch* Reparationen

Zahlungsbilanz
– 1921 534
– Lautenbach zu 630
– Schätzung 401–402
Zahlungsfähigkeit, des Reiches 374–375, 592
Zapf, Heinrich 532
Zeitungen *siehe* Presse
Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands (ZAG) 212, 464–465
Zentralbank *siehe* Reichsbank
Zentralverwaltungswirtschaften 313–314
Zinsen, im Abkommen über schweizerische Goldhypotheken 283
Zollanschlussverträge 37
Zollbundesrat 36–37
Zölle
– DNVP-Politik 354
– Erhöhung 307, 337, 342–343
– Gesetze 31, 355–356
– Goldzölle 307
– Hamms Politik 354, 355
– Industrie 331–332
– Landwirtschaft 354, 356 Fn. 429
– Meistbegünstigung 329
– Rheinauffanglinie 303 Fn. 255
– Rheinlandkommission, Maßnahmen der 297
– USA 310
Zollparlament 36–37
Zolltarife
– Bülow-Tarif 332
– Revision 329–331, 332–333, 337, 338–339, 353–354
– Salzburger Schema 332
Zollunion, europäische 547
Zollverein, Deutscher 31, 36–37
Zunftordnung *siehe* Reichshandwerksordnung
Zunkel, Friedrich 99 Fn. 7
Zuschüsse *siehe* Subventionen
Zwang, Arbeits- 65
Zwangsanleihen 570–571
Zwangsmitgliedschaft *siehe* Pflichtmitgliedschaft
Zwangswechselkurs 535–536

Die Autoren

Hartmut Berghoff ist Direktor des Instituts für Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Universität Göttingen. Von 2008 bis 2015 war er Leiter des Deutschen Historischen Instituts in Washington DC. Er war Fellow am Wissenschaftskolleg zu Berlin und Gastprofessor in Harvard und Paris. Veröffentlichungen: Moderne Unternehmensgeschichte. Eine themen- und theorieorientierte Einführung, 2. Aufl. (2016). Die große Transformation. Die Geschichte der Siemens AG im Zeitalter der Globalisierung, 1966–2011 (im Erscheinen, zus. m. Cornelia Rauh).

Stefan Fisch hat den Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte, insbesondere Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte, an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer inne. Veröffentlichungen: Geschichte der europäischen Universität. Von Bologna nach Bologna (2015). Stromnetze und Wissensnetze am Oberrhein in: C. Maurer/A. Starck-Adler (Hrsg.), L'espace rhénan, pôle des savoirs (2013). National Approaches to the Governance of Historical Heritage over time (2008, Hrsg.). Machtstrukturen im Staat in Frankreich und Deutschland / Les structures de pouvoir dans l'État en Allemagne et en France (2007, Mithrsg.).

Carl-Ludwig Holtfrerich ist Professor für Volkswirtschaftslehre und Wirtschaftsgeschichte a.D., an der FU Berlin und ist Mitglied der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften. 2015 wurde er in Washington DC mit dem Helmut Schmidt Prize für deutsch-amerikanische Wirtschaftsgeschichte ausgezeichnet. Veröffentlichungen: Wo sind die Jobs? Eine Streitschrift für mehr Arbeit (2007). The financial crisis: what did central bankers forget and what did they learn? A historical perspective, in: M. Jarocinski/F. Smets/C. Thimann (Hrsg.), Approaches to Monetary Policy Revisited — Lessons from the Crisis (2011). Staatsschulden: Ursachen, Wirkungen und Grenzen (2015, zus. m Lars P. Feld et al.; in englischer Übersetzung 2016).

Heidrun Homburg ist Privatdozentin für Neuere und Neueste Geschichte (Wirtschafts- und Sozialgeschichte) an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau und freiberuflich als Übersetzerin tätig. Veröffentlichungen: Industrie und Inflation: Studien und Dokumente zur Politik der deutschen Unternehmer 1916—1923 (1977, zus. m. Gerald D. Feldman). Arbeiter, Gewerkschaften und Streikbewegungen in Berlin 1919—1932, in: G.-J. Glaeßner (Hrsg.), Studien zur Arbeiterbewegung und Arbeiterkultur in Berlin (1989). Rationalisierung und Industriearbeit: Arbeitsmarkt, Management, Arbeiterschaft im Siemens-Konzern Berlin 1900 – 1939 (1991).

Harold James ist Professor of History and International Affairs und Claude and Lore Kelly Professor of European Studies an der Princeton University. 2004 wurde er in Washington DC mit dem Helmut Schmidt Prize für deutsch-amerikanische Wirtschaftsgeschichte und 2005 mit dem Ludwig Erhard Preis für Wirtschaftspublizistik ausgezeichnet. Er ist Dr h.c. der Universität Luzern und Mitglied der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften. Veröffentlichungen: Family Capitalism: Wendels, Haniels and Falcks (2006). The Creation and Destruction of Value: The Globalization Cycle (2009). Making the European Monetary Union (2012).

Ingo Köhler ist Privatdozent und hat Lehrstuhlvertretungen für Wirtschafts- und Sozialgeschichte an den Universitäten Bonn und Göttingen wahrgenommen. Er ist Teilprojektleiter mit Forschungsstelle im DFG geförderten SPP 1859 „Experiences and Expectations: Historical Foundations

of Economic Behaviour". Veröffentlichungen: Die ‚Arisierung' der Privatbanken im Dritten Reich. 2. Aufl. (2008). Pleitiers und Bankrotteure. Zur Geschichte des ökonomischen Scheiterns vom 18. bis 20. Jahrhundert (2012, hrsg. zus. m. Roman Rossfeld). Die Neuvermessung des Automobils. Gesellschaftswandel und Marketingmanagement der deutschen Autoindustrie in den 1960er und 1970er Jahren (2016).

Albrecht Ritschl ist Professor of Economic History an der London School of Economics und Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium. Veröffentlichungen: Deutschlands Krise und Konjunktur 1924–1934 (2002). Reparations, Deficits, and Debt Default: the Great Depression in Germany, in: N. Crafts/P. Fearon (Hrsg.), The Great Depression of the 1930s (2013). Currency vs. Banking in the Financial Crisis of 1931, in: International Economic Review (2014, zus. m. Samad Sarferaz).

Adam Tooze ist Kathryn and Shelby Cullom Davis Professor für Geschichte an der Columbia University und Leiter des dortigen European Institute. Veröffentlichungen: Statistics and the German State 1900–1945. The Making of Modern Economic Knowledge (2001). The Deluge. The Great War and the Remaking of the World Order (2014), in deutscher Übersetzung: Sintflut. Die Neuordnung der Welt 1916–1931 (2015).

Harald Wixforth, Dr. phil., ist Lehrbeauftragter an der Universität Bremen und Mitarbeiter in einigen großen Forschungsprojekten zur Wirtschafts- und Unternehmensgeschichte, u. a. an den Universitäten Bonn und Bochum. Veröffentlichungen: Instrumente der Kriegswirtschaft oder der wirtschaftlichen Selbsthilfe? Die Kriegskreditbanken 1914–1918, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 56 (2015). The Protectorate of Bohemia and Moravia under German Control, 1939–1945, in: M. Boldorf und T. Okazaki (Hrsg.), Economies under Occupation. The Hegemony of Nazi Germany and Imperial Japan in World War II (2015). Kooperation und Kontrolle im Schiffsbau. August Thyssen und der Bremer Vulkan, in: VSWG 101 (2014).

Reihenübersicht „Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990“

Band 1
Carl-Ludwig Holtfrerich (Hrsg.)
Das Reichswirtschaftsministerium der Weimarer Republik und seine Vorläufer
Strukturen, Akteure, Handlungsfelder

Band 2
Albrecht Ritschl (Hrsg.)
Das Reichswirtschaftsministerium in der NS-Zeit
Wirtschaftsordnung und Verbrechenskomplex

Band 3
Dierk Hoffmann (Hrsg.)
Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR
Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis

Band 4
Werner Abelshauser (Hrsg.)
Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft
Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik