

Helene Simon, „Arbeitslosigkeit“ (15. April 1929)

Kurzbeschreibung

Die bahnbrechende Theoretikerin der modernen Sozialpolitik Helene Simon (1862-1947) hatte seit den frühen 1900er Jahren ausführlich über die wirtschaftlichen Herausforderungen geschrieben, denen sich Familien gegenübersehen, und über die Art und Weise, wie Wohlfahrtsprogramme und Rechtsreformen diese bewältigen konnten. Trotz ihrer jüdischen Herkunft blieb Simon bis 1938 in Deutschland. Die verschärfte antisemitische Politik des NS-Regimes zwang sie und ihre Schwester schließlich zur Emigration nach England, wo Simons Nichte, die bekannte Psychologin Frieda Fromm-Reichmann, bereits fünf Jahre zuvor Zuflucht gefunden hatte.

Während des Ersten Weltkriegs machte Simon auf die Notlage der Kriegswitwen und -waisen aufmerksam, und nach dem Krieg suchte sie nach Wegen, wie die neue Republik einen Wohlfahrtsstaat schaffen könnte, der den Bedürfnissen aller Mitglieder der Gesellschaft, insbesondere der Mütter und Kinder, gerecht würde. In ihrem Buch *Landwirtschaftliche Kinderarbeit* aus dem Jahr 1925 ging sie beispielsweise der Frage nach, wie das staatliche Interesse am Schutz der Kinder mit dem Bedürfnis der Familien, die vorhandenen Arbeitskräfte zu nutzen, in Einklang gebracht werden könnte. Simon arbeitete auch intensiv mit der SPD-Politikerin Marie Juchacz und der von ihr 1919 gegründeten Organisation Arbeiterwohlfahrt zusammen, um Fragen der sozialen Gleichheit und der Wohlfahrt im weitesten Sinne des Wortes zu behandeln. In Anerkennung ihres tiefgreifenden intellektuellen Einflusses auf diesem Gebiet verlieh die Universität Heidelberg Simon 1922 die Ehrendoktorwürde.

Im Oktober 1926 begann die Arbeiterwohlfahrt mit der Herausgabe einer eigenen Zeitschrift, die nach der Organisation selbst benannt wurde und zu der Simon eine Reihe von Artikeln beisteuerte. Die Herausgeberin der Zeitschrift, Hedwig Wachenheim, selbst Sozialarbeiterin und SPD-Politikerin, teilte Simons weit gefasstes Verständnis von Wohlfahrt und versuchte, ein breites Spektrum von Wissenschaftler/innen und Politiker/innen für die Diskussion des Themas in ihren zweimal monatlich erscheinenden Ausgaben zu gewinnen.

In diesem Artikel aus dem Jahr 1929, der mehr als ein halbes Jahr vor dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise und den damit verbundenen massenhaften Entlassungen von Arbeitnehmern erschien, betrachtete Simon einige der strukturellen Faktoren in der deutschen Wirtschaft der Zwischenkriegszeit, die zur Arbeitslosigkeit beitrugen, und wies vorausschauend auf die Schwächen, aber auch auf die Stärken des bahnbrechenden Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) von 1927 hin. Ihr Eingangszitat legte ein grundlegendes wirtschaftliches Paradoxon offen, das ein politisches Eingreifen erforderte: „Die größten Spannungserscheinungen des Arbeitsmarktes, die nach einer Arbeitsmarktpolitik verlangen, sind Arbeitslosigkeit und Mangel an Arbeitskräften.“

Simon beschäftigte sich mit den Auswirkungen des AVAVG, das Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung miteinander verband – ein damals neues Modell in Deutschland, das bis heute gilt. Das AVAVG garantierte den Anspruch auf Arbeitslosenversicherung allein durch die vorherige Einzahlung in das System, ohne dass eine Bedürftigkeit nachgewiesen werden musste. Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlten jeweils 3 % des Lohns des Arbeitnehmers in die Kasse ein, die von einer unabhängigen Reichsanstalt verwaltet wurde. Das System wurde von Politikern und Verwaltern während eines relativen Aufschwungs der deutschen Wirtschaft in der Weimarer Republik eingerichtet und war nie auf mehr als 700.000 Arbeitslose zu einem bestimmten Zeitpunkt vorbereitet und geplant worden. Als die Arbeitslosigkeit im Februar 1930 die Fünf-Millionen-Marke überschritt, war der Fonds erschöpft. Der

darauffolgende politische Konflikt über den besten Weg zur Bewältigung der Krise führte zum Zusammenbruch der Regierungskoalition und zum Beginn von Minderheitsregierungen, die nur durch Notverordnungen und die Autorität des Reichspräsidenten zusammengehalten wurden.

Simons Artikel nahm einige dieser Probleme vorweg, und sie sprach von der bereits Anfang 1929 erkennbaren Notwendigkeit, die staatliche Antwort auf die Arbeitslosigkeit zu überdenken. Simon zitierte einen Bericht von Rudolf Wissell (SPD), dem Arbeitsminister und langjährigen Gewerkschaftsfunktionär, dessen Einschätzungen Simons Bedenken widerspiegeln. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Artikels gingen Simon und die meisten Befürworter der Arbeitslosenversicherung jedoch davon aus, dass der Reichstag das AVAVG bald überarbeiten und verbessern würde, nachdem eine neue Regierung gebildet worden war und die Mängel des Gesetzes in der Praxis deutlich geworden waren. Innerhalb von weniger als einem Jahr sollten diese Unzulänglichkeiten ein Ausmaß annehmen, das sich nicht einmal Simon selbst hätte vorstellen können.

Quelle

Arbeitslosigkeit. von Helene Simon.

„Die großen Spannungserscheinungen des Arbeitsmarktes, die nach einer Arbeitsmarktpolitik verlangen, sind Arbeitslosigkeit und Mangel an Arbeitskräften.“

I.

Das Gespenst der Arbeitslosigkeit geht um, zieht unheimlich weite Kreise. Verhütung von Arbeitslosigkeit: Vermittlung, Bereitstellung, Beschaffung von Arbeit im erforderlichen Umfang einstweilen „Traum der Theorie“. Versorgung und Fürsorge, Arbeits- und Wohlfahrtsamt bieten nur karge Linderung schwerer wirtschaftlicher Not, sittlicher und seelischer Bedrängnis. Lange, erzwungene Untätigkeit zehrt an den Fähigkeiten der Arbeitsuchenden. Unsäglich albern, gedankenlos bis zur Börsartigkeit und uralte Behauptung: Öffentliche Hilfe schwäche den Eifer der Arbeitsuche. Gewiß erschlaft Erfolglosigkeit oft Willen und Kraft. Natürlich gibt es auch geborene und gewordene Landstreicher und Faulenzer aus „Spaß an der Freud“. Jeder von uns kennt im übrigen wahrscheinlich ganz ehrbare Leute ohne Unterschied von Klasse oder Beruf, die sich gern namentlich von unangenehmer und schlecht bezahlter Arbeit (aber auch sonst) drücken, wenn es ihre Vermögensverhältnisse gestatten. „Wer die Arbeit kennt, reißt sich nicht darum“ und ähnliche Schlager bringen das lustig zum Ausdruck.

Allein was besagt dies gegenüber der ungeschriebenen Geschichte der Arbeitslosennot, den unbekannten Opfern unserer Wirtschaft? Was besagt es gegenüber dem Durchschnitt der Familienväter und Mütter, junger und alter Menschen, die sich um jede Verdienstmöglichkeit reißen. Man brauchte nur die Schneeschipper anzusehen (viel schwächliche und abgehärmte Gestalten darunter), um Bescheid zu wissen.

Aereboe in seinem aufschlußreichen, vorurteilslosen Lehrbuch „Agrarpolitik“, das gleichermaßen auf Kenntnis der Geschichte, der Theorie und Praxis der Landwirtschaft beruht, sagt: „In der steigenden Wertschätzung der Arbeit liegt das sicherste Kriterium der Kulturentwicklung.“ — „Der Hang zum Müßiggang ist — nicht das Privileg irgendeines Standes, sondern eine allgemein menschliche Eigenschaft, die jedem aberzogen werden muß. Die erste Voraussetzung dazu ist aber Arbeitsgelegenheit für jeden Arbeitswilligen. Sie zu schaffen ist also eine Hauptaufgabe der Volkswirtschaft, die zweite Voraussetzung ist, daß jede Arbeit einen angemessenen Lohn findet.“

Seit dem Beginn der Maschinenära, die den Arbeiter von den Produktionsmitteln trennte, sah das

Unternehmertum in einer Reservearmee von „Händen“, die es je nach Belieben, je nach Geschäftslage anziehen oder abstoßen konnte, ein Mittel des Lohndrucks: Unständigkeit der Beschäftigung als von der herrschenden Nationalökonomie gebilligtes Prinzip der Rentabilität. Die Zeiten ändern sich, und die Menschen ändern sich mit ihnen. Von Reservearmee im glatten volkswirtschaftlich zugestandenen Sinn ist nicht mehr die Rede. Es sei denn, man erachte die ausländischen Wanderarbeiter als solches Zugeständnis. Namentlich für die Landwirtschaft, wo der Vorteil winterlicher Abstoßung zugleich Lohn- und Unterbringungsersparnis (im Sommer genügen Baracken dürftigster Art) bedeutet; und wo der Landwirt ganz regelmäßig nach Ernteschluß die Schnitter als Arbeitslose auf die Großstädte feuert. Dort überfüllen sie mit ehelichen und unehelichen Kindern die Obdachlosen asyls oder werden in die Heimat abgeschoben, die sie nicht brauchen kann. Im allgemeinen haben jedoch Gewerkschaft und Staatsschutz der Reservearmee als gewollte Arbeitsmarktpolitik sehr wesentlich das Wasser abgegraben. In der Vorkriegszeit gab es langandauernde Perioden des Wirtschaftsaufstiegs, oft mit erheblichem Arbeitermangel, verstärkt durch Auswanderung. Seit dem Kriege ist dagegen der Arbeitsmarkt nie mehr halbwegs stabil geblieben. Auch vorher zählte man nach Schätzung des statistischen Reichsamts dauernd ungefähr 100 000 Arbeitslose; bei Wirtschaftstiefstand etwa eine halbe Million. Allein der deutsche Arbeitsmarkt war damals, wo bei jeder wirtschaftlichen Gesundungsmöglichkeit die sozialpolitische Möglichkeit ihrer Verwirklichung fehlte, „kein Gegenstand planmäßiger Reichspolitik“.

Sonst hätte der inzwischen verspielte „Reichtum der Nation“, die von Jastrow und andern immer erneut geforderte straffe, interlokale Organisation von Arbeitsvermittlung und „planmäßige Reichspolitik“ wohl jede längere Arbeitslosigkeit verhüten können. Manches geschah, aber noch mehr unterblieb. Es bedurfte schärferer Antriebe zur Mobilisierung ihrer Bekämpfung.

Bei Ausbruch und während des Krieges: Einbeziehung von Personen in jede Art Erwerbsarbeit ohne Berücksichtigung von Alter, und Geschlecht. Bei seinem Ablauf ungezählte Pläne für die Wiedereinstellung der Heimkehrer: Reichsministerium für wirtschaftliche Demobilmachung, Ausschüsse über Ausschüsse. Die Niederlage wirft alle schönen Pläne über den Haufen. Nach dem Krieg: Verordnung über die Freimachung von Arbeitsstellen (1919 und 1920) mit dem eindeutigen Zweck, die einbezogenen Ersatzkräfte wieder vom Arbeitsmarkt zu entfernen. Zunächst mit Erfolg. Und schließlich doch vergebens. Die gerufenen Geister wird man nicht los. Ihr Heer verstärkt die Scharen der Inflations-Verarmten. Von Anfang 1927 bis November 1928 drängten sich um die deutsche Produktion unter Einbeziehung der Schulentlassenen etwa 2.5 Millionen Menschen. Nur dadurch, in Verbindung mit der vorläufigen Auswirkung der Rationalisierung und der verringerten Massenkaufkraft durch die Preissteigerung ward es möglich, daß, nach der Scheinblüte des Jahres 1927, der schleichende Abstieg zur Tiefkonjunktur im abnorm kalten Winter 1928/29 die Zahl der Arbeitslosen zeitweilig auf fast 2.5 (zwei und ein halb) Millionen hinauftrieb. Damit ist die Rekord-Arbeitslosigkeit des Krisenjahres 1926 überholt, obwohl nach dem letzten Bericht des Instituts für Konjunkturforschung bis Ende Februar 1929 überhaupt keine allgemeine Krise besteht. Auch bei Besserung der Wirtschaftslage und halbwegs erträglicher Gestaltung der Reparationslasten wird menschlicher Voraussicht nach die Zahl verfügbarer Kräfte noch lange den Bedarf übersteigen. In absehbarer Zeit bis zu Veränderungen der Bevölkerungsziffer und Zusammensetzung durch gebesserte Auswanderungschancen und Verschiebung der Altersklassen wird man wahrscheinlich mit nicht nur periodischer Erwerbslosigkeit auf dem freien Arbeitsmarkt rechnen müssen, wenn es nicht schöpferischer Sozialpolitik (wie sie z.B. im Schwerbeschädigtengesetz zum Ausdruck kam) gelingt, Wandel zu schaffen. Trotz erdrückender Arbeitslosigkeit in den Städten, in Bestellungs- und Erntemonaten immer wieder Arbeitsmangel der Landwirtschaft und in einzelnen gewerblichen Berufen. Trotz erdrückender Arbeitslosigkeit noch immer, wenn auch in wachsender Beschränkung, Zulassung ausländischer Wanderarbeiter. Noch immer Kindererwerb, Ueberanstrengung von Frauen und Jugendlichen, noch immer Durchbrechung des Achtstundentags und Ueberstunden in hoher Zahl in nächster Nachbarschaft der Kurzarbeit. In der Summe dieser Mißstände stecken zahlreiche Wege zur mittelbaren Verhütung von Arbeitslosigkeit.

Den unmittelbaren Kampf hatten nach dem Krieg bis 1929 Arbeitsnachweis und Erwerbslosenfürsorge der Gemeinden aufgenommen. Mit mehr oder weniger Erfolg. An ihre Stelle trat das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) vom 16. Juli 1927. Gegenüber der viele Tätigkeitsgebiete umfassenden gemeindlichen Selbstverwaltung ist es (ich finde keine gute Wortprägung) Interessenten-Selbstverwaltung in eigenster Angelegenheit. Zum Teil liegt wohl der Gedanke zugrunde, Melde- und Benutzungszwang, deren Fehlen den gemeindlichen Arbeitsnachweis schwer hemmten, durch diese Organisationsform überflüssig zu machen.

Das AVAVG umfaßt auch Berufsberatung und Stellenvermittlung. Als Träger vielseitig tiefgreifender Aufgaben schuf es die Reichsanstalt. Ihre Sonderart besteht im Zusammenschluß der unmittelbar am Arbeitsvollzug Beteiligten zu einer Verwaltungseinheit: Unternehmer- und Arbeitervertreter bilden eine Reichskörperschaft Hauptstelle in Berlin. 13 nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten abgegrenzte Landesarbeitsämter, 362 Arbeitsämter. Die Reichsanstalt untersteht der Aufsicht des Reichsarbeitsministers. Länder und Gemeinden haben Sitz und Stimme in ihren Organen. Die Reichsanstalt soll verwirklichen: Die verwaltungstechnische Grundidee einer aus eigenen Beiträgen bestrittenen und selbständigen Reichsorganisation. Als Neuling hat sie ihren Befähigungsnachweis noch zu erbringen.

Am 1. Oktober 1928 endete ihr erstes Tätigkeitsjahr. Wesentlich galt es dem organisatorischen Um- und Aufbau. Die Kürze der Zeit gestattet kein abschließendes Urteil über bisherige Erfolge und zukünftige Leistungsmöglichkeiten. Alle gegenwärtigen Ausführungen tragen deshalb mehr oder weniger das Gepräge der Vorläufigkeit. Auch andere sozialpolitische Gesetze und Formungen bahnten ihren Weg nicht ohne Irrungen und Wirrungen.

Immerhin gibt dies zu denken: Schon heute ertönt der Ruf nach Revision des ganzen AVAVG. Unter der Zeiten Ungunst ward schon heute erforderlich eine Aenderung durch „Gesetz über eine Sonderfürsorge bei berufsüblicher Arbeitslosigkeit“ (Saisonarbeit) vom 24. Dezember 1928, dessen Lasten zu vier Fünfteln aus Reichsmitteln zu bestreiten sind. Trotz dieser Entlastung bleibt die Frage, ob die Arbeitslosenversicherung finanziell zur Bewältigung der hochgeschossenen Unterstützungsaufgaben in der Lage sei. Stand doch die Reichsanstalt der allerdings abnormen winterlichen Arbeitslosigkeit ohne Reserven gegenüber. Der Notstock von 105 Millionen Mark, den sie im Sommer 1927 durch Beiträge eingesammelt hatte, war, wie Wissell Anfang Januar dem Reichstag darlegte, zum Jahresschluß erschöpft. Das Reich mußte mit Darlehen einspringen über die im AVAVG vorgesehene Höhe. Sollte die Notwendigkeit weiterer Darlehen derart steigen, daß Rückzahlung ausgeschlossen erscheine, „so sei zu überlegen, ob der finanzielle Aufbau der Arbeitslosenversicherung unverändert beibehalten bleiben könne“. Damit wäre aber auch die Selbstverwaltung im Sinne des AVAVG gefährdet.

Neben dem Ergänzungsgesetz für berufsübliche Arbeitslosigkeit ist eine Ausnahme von der reinen Interessenten-Selbstverwaltung bereits im AVAVG enthalten: Die Krisenunterstützung (§ 101, 102). Bei andauernd besonders ungünstiger Arbeitsmarktlage ist sie vorgesehen für solche Arbeitslose, denen die versicherungsgemäße Unterstützung noch nicht oder nicht mehr zusteht; noch nicht, wenn sie die Anwartschaft, die für die Regel 26 Wochen versicherungspflichtiger Beschäftigung in den letzten 12 Monaten voraussetzt, nur zum Teil erfüllten; nicht mehr, wenn sie den 26 Wochen umfassenden Unterstützungsanspruch erschöpften. In beiden Fällen soll die Krisenunterstützung eine wenn auch dürftige Existenz für weitere 39 Wochen sichern; für über 40jährige Arbeiter kann sie auf 52 Wochen ausgedehnt werden. Die Selbstverwaltung tritt schon hier zurück: Zulassung von Krisenunterstützung und ihre Dauer bestimmt (nach Anhörung des Verwaltungsrats der Reichsanstalt) der Reichsarbeitsminister. Er kann sie beschränken auf besondere Berufe und Bezirke und auf eine bestimmte Zeit. Nach immer wieder unzureichenden Erweiterungen sind jetzt durch Erlaß vom 22. Februar 1929 (zunächst gültig bis zum 4. Mai d.J.) grundsätzlich alle Berufe zugelassen, ausgenommen Saisonarbeitslose, Gelegenheitsarbeiter und Berufe, in denen noch keine andauernde Arbeitslosigkeit vorherrscht. Aussteuerungen aus der Krisenunterstützung sind vorläufig verboten bis zum 4. Mai 1929.

[...]

Quelle: Helene Simon, „Arbeitslosigkeit“, in *Arbeiterwohlfahrt*, herausgegeben vom Hauptausschuss für Arbeiterwohlfahrt, Jg. 4, Nr. 8, 15. April 1929, S. 225–30.

Empfohlene Zitation: Helene Simon, „Arbeitslosigkeit“ (15. April 1929), veröffentlicht in: German History in Documents and Images,
<<https://germanhistorydocs.org/de/die-weimarer-republik-1918-1933/ghdi:document-5411>>
[16.03.2026].