

# Die historischen und strukturellen Grundbedingungen der klassischen theoretischen Sozialpolitik

Von

Hermann Mönch, Berlin

Diese Betrachtung soll in erster Linie einer grundsätzlichen Bessinnung auf die bisherige sozialpolitische Epoche typischen Charakters dienen. Eine derartige Betrachtung, die eine objektive Verständigung über die Gegenwart und Zukunft fördern will, muß uns vor allem angesichts des deutschen gesamtgesellschaftlichen Übergangszustandes notwendig erscheinen. Denn die veränderten Verhältnisse, die mit der jetzigen Nachkriegszeit auf deutschem Territorium eingetreten sind, bieten in ihrer gegebenen Art keineswegs schon eine umfassende, einheitliche Grundlage für eine systematische Sozialpolitik, weder wissenschaftlich noch praktisch.

Die nüchterne Erfahrung zeigt, daß die deutschen sozialpolitischen Gedanken und Maßnahmen in der Gegenwart stark unter fernräumlichen Einflüssen stehen und weniger durch fernzeitliche Wirkungen bestimmt sind. Das heißt, daß gegenwärtig auch auf dem Gebiete der Sozialpolitik, insbesondere mit dem Auseinanderbruch des vergangenen, bereits einen Umbruch bedeutenden Systems, der deutsche Geschichtsverlauf viel von seiner eigenen, früheren Kontinuität verloren hat und der sozialpolitische Aufbau zur Zeit erheblich von den Ausstrahlungen der Systeme der anderen großen Länder erfaßt wird. Das ist allzu natürlich. Hiermit sollen nicht etwa die geschichts- und strukturbildenden Wechselbeziehungen zwischen den Nationen wie die tiefgreifenden, immanenten Umgestaltungen innerhalb der Staaten und ihre Gesetzlichkeit verkannt werden. Auch für die Jetzzeit nicht. Aber ohne das Bewußtsein wenigstens von der geistigen Kontinuität bei schwersten materiellen Verlusten vermag sich selbst eine weitreichende geschichtlich wirkende Dialektik kaum zu entfalten. Diese Erkenntnis gilt in hohem Grade für die Wissenschaft, vor allem für die Theorie, maßgeblich aber auch für die politische Praxis.

Die augenblickliche Nachkriegsentwicklung verpflichtet uns daher, daß wir uns in den Grundzügen und Hauptfragen vornehmlich theoretisch auf die wesentlichen Bedingungen der klassischen Sozialpolitik<sup>1</sup> besinnen, um — überdenkend und durchdenkend — im Zusammenhang mit der Entfaltung der übrigen kulturellen Ausprägungen, stadienweise und soweit möglich, zu einer neuen eigenen sozialpolitischen Grundlage, Struktur und Ordnung zu gelangen. Auf diese Weise wird an der Herbeiführung einer objektiven Situation mitgearbeitet, die sachgemäße Vergleiche und Nachprüfungen sowie entscheidende zeitgemäße Programme ermöglicht. Das liegt schließlich auch, über den besonderen Aufgabenkreis der Sozialpolitik hinausreichend, im Interesse der speziellen Wirtschaftspolitik.

Diese grundsätzliche Darstellung soll nach dieser Vorbemerkung sich wissenschaftlich systematisch 1. mit der historischen Ausgangslage, 2. mit der strukturellen Grundordnung und 3. mit dem theoretischen Standort befassen. Es werden dabei die Grundbedingungen im geschichtlichen Ansatz, in der konkreten und abstrakten Ordnung wie auch im theoretischen System selbst erfaßt.

### 1. Die historische Ausgangslage.

Der Ausgangspunkt, an den die moderne Sozialpolitik wissenschaftlich und praktisch anknüpft, liegt wesentlich in dem der liberalen Epoche verhafteten kapitalistischen System. An diese Tatsache und Feststellung schließen sich wichtige Folgen wie Folgerungen. Die einsetzende liberale Epoche bedeutete noch *urtümlichen Liberalismus*<sup>2</sup>. Das sich entwickelnde kapitalistische System wurde *moderner Kapitalismus*. Das muß gedanklich sowohl auseinandergehalten als auch zusammengefügt werden, wenn eine richtige Sicht und Behandlung der maßgeblichen Tatsachen und Grundsätze erfolgen soll. Denn der *urtümliche Liberalismus* hatte sich noch nicht individua-

<sup>1</sup> Klassisch bedeutet hier weder ideale Vollkommenheit noch reale Einheitlichkeit, sondern ursächlich-modernes System.

<sup>2</sup> Philosophisch-ästhetisch hatte sich jener Frühliberalismus bereits mit am lautersten in der feingeistigen universalharmonischen Ordnungslehre eines *S h a f t e s - b u r y* (Anthony Ashley Cooper) offenbart. Vgl. auch *W i l h e l m W i n d e l b a n d*, Geschichte der Philosophie, 1900, S. 400 f. — Der Grundgedanke jenes frühen, kosmischen Liberalismus war es, daß, zur idealen vollkommenen Entfaltung der Kräfte, die Tüchtigkeit der Individualität auf der vernunftbestimmten sozialen Tugend beruhen und in deren Mittelpunkt die zwischenmenschliche Sympathie stehen sollte, wie er typisch auch von *H u m e* vertreten worden ist. (Die wirtschaftliche „Tugend“ bildete zudem auch für *S c h m o l l e r* ein ordnendes Prinzip im Forschungsobjekt, in der Forschungsmethode und im Forschungsziel. Vgl. hierüber *H. M ö n c h*, Über einige Ordnungsgedanken im Werke *Gustav v. Schmollers*, Fest-Schrift 1938, S. 90 f.)

listisch-materialistisch entwickelt. Und der moderne Kapitalismus trat fortschreitend als technisierter Großbetrieb mit privilegierter Kapitalherrschaft in Erscheinung. Als historischer und universaler Vorgang, in seiner Breite und Tiefe richtig gesehen, reagiert die entstehende moderne Sozialpolitik, wenn auch verschieden, maßgeblich auf diese bedeutsamen Tatbestände und Prinzipien.

Die wesentlichen Erscheinungen und Strömungen jener Zeit, die zunehmend ihr zugehörige sozialpolitische Ideen und Maßnahmen aufkommen ließen, waren also durch zwei entscheidende Grundkräfte bestimmt: durch den Uroliberalismus und den Großkapitalismus. Das diese beiden Grundkräfte trotz ihrer Kontinuität nicht ohne weiteres identisch sind<sup>3</sup>, bleibt oft unbeachtet. Ebenso wird vielfach verkannt, daß die Sozialpolitik, manches Mal natürlich unbewußt, zumeist grundsätzlich auf den Uroliberalismus positiv, auf den Großkapitalismus negativ antwortete. Sie richtete sich allerdings, zumeist mit Recht, sehr gegen den sich individualistisch und materialistisch sowie privilegkapitalistisch entwickelnden Liberalismus<sup>4</sup>. Das entfaltete kapitalistische System bedeutet seinem Charakter nach eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, die im Kern eine ganz bestimmte sachliche und persönliche Arbeits- und Eigentumsordnung umschließt. Das zeigt sich im realen Gefüge wie in den Ordnungsprinzipien. Von jener Arbeits- und Eigentumsordnung war systematisch wissenschaftlich wie praktisch im Kern auszugehen<sup>5</sup>. Denn sie enthielt die allgemeineren, wirksamen Ordnungsprinzipien sowohl für den entsprechenden Erzeugungsprozeß als auch für den entsprechenden Arbeitsmarkt und Verteilungsprozeß. Damit waren entscheidende Erscheinungen und Probleme gegeben. Und in diesem Zusammenhange war es neben der speziell technisch-organisatorischen die gesamte wirtschaftlich-soziale Abhängigkeit, die in diesen Ordnungsbereichen in typischer Weise zum Ausdruck kam. Vornehmlich von dieser Abhängigkeit her läßt sich in allgemeinen Zügen die Stellung der Menschen als einander in bestimmter Beziehung stehende Personen und Gruppen im ökonomischen und gesellschaftlichen Lebensprozeß beurteilen, und zwar grundlegend sozio-

<sup>3</sup> Angedeutet auch bei Heinrich Herkner, *Die Arbeiterfrage*, Bd. II, 1922, S. 152.

<sup>4</sup> Auf deutschem Boden wurde das typisch ausgeprägt erkennbar speziell sozialpolitisch bei Lujo Brentano (dem „Sozialliberalisten“) und allgemein sozialwissenschaftlich bei Franz Oppenheimer (dem „Liberalsozialisten“).

<sup>5</sup> Im Zusammenhang mit der Aufzeigung der sozialen Schichtenbildung und Funktionenteilung bemerkte Gustav v. Schmoller zu der allgemeinen bedeutsamen Rolle des Eigentums weitgreifend: „Die Geschichte des Eigentums reflektiert stets die ganze Geschichte der Gesellschaft und ihrer Organisationen, sowie die Geschichte der fortschreitenden sittlichen Idee, welche diese in sich aufnimmt“. Grundriß der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre, Teil I, 1918, S. 421.

logisch, d. h. sozialtheoretisch im engeren Sinne<sup>6</sup>, aber ergänzend auch andere sozialwissenschaftliche Gesichtspunkte<sup>7</sup> verwendend. So vermag man auch theoretische Sozialpolitik zu treiben.

Die Lösung der patriarchalischen und feudalistischen sowie der mercantilistischen Bindungen, die immer einseitiger und bedrückender zu werden drohten, hatte den freien Arbeiter und Eigentümer zu schaffen versucht, der auf sich selbst gestellt und nur durch freie Tätigkeit und Verträge miteinander verbunden sein sollte. Die Entwicklung hat jedoch, für eine gewisse Zeit, einen weitgehend anderen Verlauf genommen, als es anfänglich beabsichtigt war. Denn vor allem durch das Aufkommen von Großtechnik und massiertem Kapital entfaltete sich der machtvolle industrielle Großbetrieb auf privilegierter Grundlage. Damit war eine neue Arbeits- und Herrschaftsorganisation von besonderer Eigenart gegeben, die bis auf weiteres im stärksten Maße bestimmd wurde.

Zwar existierte bereits in der damaligen Gesellschaft innerhalb des großen Handels oft weitgehende Zusammenballung von Kapital mit erheblichem Machteinfluß<sup>8</sup>. Die mercantilistischen Arbeitshäuser waren ebenfalls geeignet, den Gedanken der Herrschaftsausübung bei größerer Zusammenfassung von Arbeitskräften zu begünstigen. Außerdem suchte vor allem überfälliges und angeeignetes Geldvermögen nach anderweitiger Anlage und Nutzung. Es bedeutete auch gegenüber dem Zunftzwang die ungehinderte Betätigung des Kapitalbesitzers eine rechtliche wie faktische Bevorzugung desselben. Aber die eigentlichen Chancen für das Emporkommen umfangreicher Kapitaleigentums Privater im Produktionsbereich, auf das sich möglichst unbeschränkte Herrschaft gründen konnte, waren doch noch gering oder verschlossen.

Zunächst steht am Beginn der kapitalistischen Entwicklung noch die kleinbetriebliche Kooperation von Arbeitskräften mit handwerklicher Eigenständigkeit. Diese Form der produktiven Güterbeschaffung hatte manches mit dem ursprünglichen liberalen Ordnungsbilde gemein, wenn sich in ihr auch keine eigentliche Verwirklichung desselben verkörperte. Die ersten liberalen Entwürfe hatten sich nicht nur gegen die bestehenden zunft- und feudaltypischen Privilegien, sondern auch gegen die Privilegien der

<sup>6</sup> In dieser Abhandlung wird das in begrenzter Weise versucht.

<sup>7</sup> Unter den übrigen sozialwissenschaftlichen Gesichtspunkten sind gemeint sozialphilosophische, -psychologische, -ökonomische, -ethische sowie allgemeinpolitische (ferner sind anthropologische Gesichtspunkte heranzuziehen).

<sup>8</sup> Behandelt neuerdings von Joseph Höfner, Wirtschaftsethik und Monopole im fünfzehnten und sechzehnten Jahrhundert, 1941, insbes. 1. Teil. (Vgl. auch H. Mönch, Zur Wirtschaftsordnung des Mittelalters, Schmollers Jahrbuch, Jg. 67, H. 3, 1943, S. 79 f.)

entstandenen großen Manufakturen gerichtet. So übte auch H. G. M i - r a b e a u<sup>9</sup> Kritik an den zusammengelegten Werkstätten mit Hunderten von Menschen unter einem Direktor als bereichernde Anstalten einiger Unternehmer und pries optimistisch die „getrennten individuellen“ Werkstätten, meist mit kleiner Landwirtschaft verbunden, als die „freien“, die Lebenslage jedes einzelnen Arbeiters verbessern sowie als wichtig für den wirklichen Volksreichtum. Hier werde, so hieß es, unermesslich „niemand reich“, aber jeder könne „in weiser Lebensart“ tätig sein. Zudem war in den einfachen Manufakturen das Kommando über die Arbeiter bloß ein mehr formelles, mehr zusammenfassender Direktion, und besaßen diese hier infolge ihrer Geschicklichkeit viel Eigenwillen. Das nationalökonomische Idealbild eines Smith und Fichte sah gleichfalls ein Nebeneinander persönlich weitreichend unabhängiger, nur durch harmonische Arbeitsteilung verbundener kleinerer Existenzen: selbständiger kleinerer Betriebseigentümer, Bauern und Handwerker vor<sup>10</sup>. Im handwerklich orientierten Kleinbetrieb konnte hiernach der einzelne im Rahmen und Interesse der Gesamterfordernisse in seiner produktiven Tätigkeit eine immerhin selbstbestimmte Entfaltung seiner Kräfte erblicken. Modernes großes Kapitalvermögen, erheblich einseitige Verfügungsmacht über massierte Produktionsmittel spielte in dieser Schau gegenüber dem ursprünglichen Arbeitsvermögen, dem eigenen Verfügungsrecht über persönliche Arbeitskraft und dingliche Arbeitsmittel zugleich noch eine geringe Rolle. Je nach seiner individuellen Fähigkeit und Tüchtigkeit, unter Anwendung eigener Arbeitsmittel bei der Arbeitsbetätigung, sollte jeder sich hinsichtlich seiner Existenz immerhin eine bessere Lage verschaffen können. Zur besonderen Anhäufung von Reichtum und Macht Privater konnte das allerdings noch nicht recht ausreichen, es hätte sich so aber auch kein eigentlicher, großer sozialer Notstand herausbilden und erhalten können. Dem kleinbetrieblich organisierten Wirtschafts- und Sozialeben wäre hiernach vielmehr bei entsprechend vollkommener, wenn auch gravitierender Entwicklung ein durchaus immer wieder sachrichtig und personengerecht ausgleichender Zug eigen gewesen. Das Arbeitsleben und das übrige Leben sollten am Ende hier weitgehend sich im Einklang miteinander bewegen. Nur blieb das eben in der Hauptsache ein Programm; es bemächtigten sich irrational wie rational – technisch und organisatorisch bedingt – inzwischen anders geartete Wirtschaftskräfte jener persönlichen Freiheitsrechte.

<sup>9</sup> In seinen Betrachtungen zur „Monarchie Prussienne“, London 1788.

<sup>10</sup> Darauf verwies auch Heinrich Sieveking, Grundzüge der neueren Wirtschaftsgeschichte, 1923, S. 47, 50/51 u. 69.

Für eine grundsätzliche Betrachtung empfiehlt es sich in diesem Zusammenhange ferner folgendes zu berücksichtigen: Alle Arbeit als produktive Tätigkeit des Menschen gründet sich erfahrungsgemäß auf Vermögen und Eigentum und schafft solches. Diese brauchen keineswegs bloß materiell aufgefaßt zu werden, wie es zu meist geschieht. Denn sie besitzen, umfassender genommen, auch tatsächlich ein menschliches Element. Die Arbeitsordnung umschließt auch dieses, obgleich nicht immer anerkannt. Darin gerade liegt deren soziale Erklärung und letztliche Deutung beschlossen. Auch nach John Locke<sup>11</sup> hatte der Mensch vom Standpunkt der idealen freiheitlichen und persönlichen Grundrechte ein „Eigentum an sich selbst“, ein Recht an seiner „eigenen Person“. Hieraus ergäbe sich, wie es hieß, daß auch die „Arbeit seines Körpers, das Werk seiner Hände“ ihm eigen seien, weil er als Arbeiter bei seiner Tätigkeit „von seinem Wesen“ an die Naturprodukte abgebe, und daß ihm niemand dieses Recht streitig machen dürfe, zumindest solange, als den anderen noch genug übrig bleibe. Das Eigentum zerfällt, unter umfassenderem Blickpunkt, generell in persönlich bedingtes Vermögen und sachlich bedingtes Vermögen<sup>12</sup>, speziell in menschliche Arbeitskraft und dingliche Arbeitsmittel. Die menschliche Arbeitskraft ist nur ein Teil des persönlich bedingten Vermögens, die dinglichen Arbeitsmittel (und materiellen Kräfte) sind bloß ein Teil des sachlich bedingten Vermögens. Das lehrt die Erfahrung, insbesondere im Laufe der fortschreitenden Entwicklung. Beide Bestandteile bilden Arbeitsvermögen oder Arbeitseigentum zugleich. Und beide Bestandteile werden, allgemein ausgedrückt, bei ständiger Neuerzeugung und im Verteilungsvorgang den einzelnen Wirtschaftssubjekten und -gruppen nach gewissen Maßstäben möglichst laufend vermittelt. Und zwar kann das sowohl privat selbständig als auch mehr oder weniger in marktmäßigem Verkehr oder gar öffentlich verwaltungsmäßig geschehen. Dabei wird, abgesehen von etwaigem Verlust, entweder bloß der Verbrauch ersetzt oder darüber hinaus ein Mehr hinzugefügt. Im zweiten Falle kann die gesellschaftliche Stellung des wirtschaftenden Menschen in der modernen Zeit sehr problematische Bedeutung erlangen.

In dieser insbesondere für die Sozialpolitik nützlichen, theoretisch gehaltenen Sehweise kann man schließlich beim Eigentum das Mitteltum und Menschenum unterscheiden. Und das Stück Eigen-

<sup>11</sup> Nach dessen Ausführungen über „civil government“, 1689.

<sup>12</sup> Ähnlich stellte Lorenz v. Stein dem Sachkapital das „persönliche Kapital“ gegenüber. System der Staatswissenschaft, Bd. I, 1852, S. 279 u. 281 sowie Lehrbuch der Nationalökonomie, 1887, S. 241. (Vgl. auch H. Mönch, Der Gedanke der Arbeitsverwaltung bei Lorenz v. Stein, Schmollers Jahrbuch, Jg. 61, H. 5, 1937, insbes. S. 52 u. 56.)

tum, das über das Arbeits- und Produktionseigentum hinausragt, ist eine überhöhte Art von Lebenseigentum, ein Stück Lebenseigentum als solches, wie etwa die Kraft des Menschen, die er daneben für rein kulturelle Lebenszwecke aufbringt, oder seine Mittel, die er für die rein kulturelle Lebensführung benutzt. Dabei ist zu bedenken, daß diese wiederum bis zu einem gewissen Grade fördernd auf die Verwendung der produktiven Kräfte und Mittel zurückwirken können. Unter diesem Gesichtspunkt gibt es menschliche Arbeitskraft (physische und psychische) und technische Arbeitskraft, persönliches Arbeitsvermögen und sachliches Arbeitsvermögen. Auch das Vermögen als Element des produktiven Gesamteigentums ist keineswegs nur etwas materiell bedingtes. Das besagt schon die Bezeichnung selbst<sup>13</sup>. Aber es ergibt sich das auch aus dem Problem. Soweit auch die menschliche Arbeitskraft als „Mittel“ nur im Sachsinne aufgefaßt und verwendet würde, würde deren eigentliche Bestimmung verkannt und gegen diese verstößen; denn ausschließlich ein solches Mittel kann sozialwirtschaftlich im Grunde nur eine materielle Kraft oder ein Ding sein. In der sozialen Ordnung und Struktur des industrie-kapitalistischen Wirtschaftslebens besteht kein geschlossenes Arbeitseigentum und -vermögen (Volleigentum), wie in früheren Zeiten, sondern ein gespaltenes (Teileigentum), wie es sich bezeichneten läßt<sup>13a</sup>. Sofern hier für wirtschaftliche Zwecke eine Geschlossenheit als organisatorische und funktionelle Einheit herbeigeführt wird, kann in dieser ein gewisser antinomischer Charakterzug bestehen bleiben, der sich auch sozial, je nach den sonstigen tatsächlichen und ideellen Umständen, auszuwirken vermag.

Es muß sodann noch bemerkt werden, daß immer mehr auch speziell das geistig-organisatorisch bedingte Eigentum (auch disponierende, leitende und verwaltende Kraft privater, körperschaftlicher oder staatlicher Art) bestimmt geworden ist, womit eine veränderte Fragestellung sowohl für die spezielle Wirtschaftspolitik als auch im besonderen für die Sozialpolitik auftauchte und sich entwickelte.

Wenn nicht nur das persönliche Arbeitsvermögen der entsprechenden Träger, sondern darüber hinaus noch Lebenskraft derselben überhaupt erzeugt wird, und wenn nicht nur die dinglichen Vermögensmittel der entsprechenden Eigentümer schlechthin wiedererzeugt, vielmehr in deren Hand auch fortschreitend vermehrt werden, können Eigentumsrecht und -macht eine größere Problematik erhalten. Je weniger das persönliche Arbeitsvermögen durch anderes persönlich

<sup>13</sup> Ursprünglich „vermag“ nur der (ühlende und denkende, wollende und handelnde) Mensch als Person etwas.

<sup>13a</sup> Der Vollmensch benötigt im Grunde Volleigentum, Mittel- und Menschentum.

bedingtes Vermögen ergänzt wird, desto mehr kommt es in Gefahr, als eine Art Sachmittel und nicht als Lebenskraft eines Menschen behandelt zu werden. Und je mehr die dinglichen Vermögensmittel, auch als sachliches Arbeitsvermögen, in einseitige Verfügungsmacht geraten, desto eher besteht die Möglichkeit, aus dem Sachvermögen eigene Lebensleistung sowie Herrschaft über Personen herzuleiten und entsprechende Abhängigkeit damit zu verbinden. Auch dadurch vermag eine zunehmend größere Problematik zu entstehen.

Ein bestimmter antinomischer Charakterzug haftete auch der Abhängigkeit im Industriekapitalismus an, besonders soweit sie mit Herrschaft über Menschen verbunden war.

Abhängigkeit ist das eine Mal eine solche des Menschen von der ihn umgebenden Natur sowie von der durch ihn benutzten Technik. So sehr diese auch normalerweise gerade der planmäßigen Unterhaltsfürsorge dienen sollen, so vermögen sie doch unter bestimmten Umständen gegen die normalen menschlichen Belange gerichtet genutzt zu werden.

Menschliche Abhängigkeit ist zum andern aber vor allem – streng soziologisch, sozialtheoretisch gesehen – eine allgemein vorhandene zwischenmenschliche, allgemein gesellschaftliche Tatsache und Kategorie. Insbesondere die moderne Sozialpolitik mußte hier anknüpfen, wenn sie wesentlich wirksam sein wollte, und zwar ohne Resentiment. In dieser Abhängigkeit drücken sich die sozialen Beziehungen und Prozesse in einer bestimmten, qualitativen Art aus. Über das Prinzip und Gesetz der generell-sozialen Abhängigkeit hat, obwohl naturwissenschaftlich organizistisch, bereits Herbert Spencer Entscheidendes ausgeführt. Seine Lehre von der Integration und Differenzierung ist ja, analog, vor allem wissenschaftlich und teilweise praktisch in mehr oder weniger geeigneter und nützlicher Weise auf das gesamte Gesellschaftsleben übertragen worden. Sie konnte so eventuell besonders der Sozialpolitik wertvolle Dienste leisten. „Gegenseitige Abhängigkeit der Teile ist das, was Organisation jeglicher Art hervorbringt und erhält“, lautet ein maßgeblicher Kernsatz bei ihm. Und er spricht in diesem Zusammenhange auch von einem „Austausch der Dienste“<sup>14</sup>. Diese soziale Gegenseitigkeit ist mit dem planvollen Streben nach Verwirklichung der Bedürfnisse und Interessen gegeben, die durch den einzelnen kaum isoliert verfolgt und erreicht werden kann, sondern wesentlich nur in bestimmter Verbindung mit anderen. Hier handelt es sich ferner um gegenseitige soziale Abhängigkeit um einen wesentlich rational bedingten Sachverhalt,

<sup>14</sup> H. Spencer, Einführung in das Studium der Soziologie (Übers. H. Marquardsen), 1895, 2. Teil, S. 164/65.

der in jedem Wirtschaftssystem existiert. Sie ist eine gewerbe- und berufsmäßige, sowie eine besitz- und eigentumsmäßige. Sie kann mehr natürlich eine notwendig wechselseitige sein, aber auch mehr künstlich gefördert zu einer einseitigen werden, und zwar wirtschaftlich und sozial, wie im modernen Kapitalismus. Es liegt dann eine bevorrechtende Beurteilung der Berufs- und Besitzordnung und ihrer Struktur vor, die sehr kritische reale Folgen haben kann.

Der Mensch hat sich insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiete der Herrschaft der Natur weitgehend entzogen. Er beherrscht diese in hohem Maße. Dennoch ist es möglich, daß die künstliche technische Ausrüstung, so notwendig sie ist, dem menschlichen Organismus zum Schaden gereicht. Das ist die eine Seite. Die Technik aber kann andererseits darüber hinaus gerade in privilegierter Verfügungsgewalt zum wirtschaftlichen und sozialen Herrschaftsmittel gegenüber den Menschen benutzt werden.

Menschliche Herrschaft, sozialtheoretisch gefaßt, stützt sich auf Eigentum und Vermögen sowie auf Verfügung und Macht darüber<sup>15</sup>. Sie drückt sich wie diese auch in einem adäquaten Recht aus. Sie kann durch eine besondere Organisation gefestigt werden und auf einer solchen überhaupt beruhen. Es gibt hier eine *verteilte* und eine *konzentrierte* Herrschaft. Bei ersterer Kategorie kann eine immerhin gleichmäßige Verteilung vorliegen<sup>16</sup>, bei der zweiten Kategorie eine stark individualistisch oder öffentlich privilegierte Zusammenfassung<sup>17</sup> oder eine solche, an der alle gemeinsam beteiligt sind<sup>18</sup>. Diese Herrschaft hat vielfach einen *irrationalen* Ursprung, obgleich sie bei richtiger Anwendung *rational* zu rechtfertigen ist und sie auch *rational* auftritt. Im modernen Kapitalismus fußt sie auf den entscheidende Geltung besitzenden, konzentrierten materiellen Gütern und Energien, aber auch in der planenden Organisation selbst. Sie verlagerte sich hier wirtschaftlich und sozial überwiegend nach einer Seite, ohne jedoch in dieser Lage auf die Dauer verharren zu können. Die Korrektur setzte vor allem durch die sich ausbreitende „soziale Frage“, soziale Bewegung und Sozialpolitik ein, besonders auch auf deutschem Boden. Gerade der früh einsetzende Arbeiterschutz einerseits wie die später hinzukommenden Betriebsräte andererseits bilden

<sup>15</sup> Nach Schmoller verlieh der „große Besitz“ eine „gleichsam stillschweigende Herrschergewalt“ auf dem Gebiete aller gesellschaftlichen Organisation (a. a. O. S. 418). Und Karl Marx hatte betont darauf hingewiesen, wie der große Besitz einen „stummen Zwang“ für den Lohnarbeiter bedeute. Das Kapital, Bd. I (Volksausg.) 1920, S. 667.

<sup>16</sup> Wie nach dem liberalistischen Idealbild.

<sup>17</sup> So im monopolistischen Privat- oder Staatskapitalismus.

<sup>18</sup> Wie im zentralistischen Sozialismus.

gleichsam nur zwei typische Grenzpunkte in der Entwicklung dieser Sozialpolitik. Sie erfaßte, wenn auch ungleichmäßig, mit ihren ordnenden Prinzipien und Maßnahmen fortschreitend das Abhängigkeitsverhältnis insgesamt als wirtschaftlich-soziales Grundverhältnis im Erzeugungsprozeß, auf dem Arbeitsmarkt und im Verteilungsprozeß.

## 2. Die strukturelle Grundordnung.

### a) Das Abhängigkeitsverhältnis im Erzeugungsprozeß.

Mit der Herausbildung der kapitalistisch fundierten Großindustrie, unter Nutzung persönlicher Freiheitsrechte, war zugleich ein neuartiges Abhängigkeitsverhältnis im Erzeugungsprozeß entstanden. Es gründete sich, im Zusammenhang mit der Änderung des Gesellschaftssystems, wesentlich mit auf den geänderten Charakter des Eigentums. In diesem Erzeugungsprozeß wurde das Abhängigkeitsverhältnis täglich und besonders wirksam. Hier wurde es fühlbarer und sichtbarer als etwa auf dem industrikapitalistischen Arbeitsmarkt. Die hier gegebenen Grundbedingungen bildeten für die Sozialpolitik von Anbeginn den entscheidenden Einwirkungsbereich, während der Arbeitsmarkt die entscheidende Ausgangsstellung für diese Einwirkung darstellte. Die Abhängigkeit im Betriebe rückte daher als Problem in den Vordergrund der Betrachtungen. Hier waren die sozialen Beziehungen dichter und dauerhafter. Soziologisch gesprochen, in Anlehnung an L. v. Wiese, können wir gerade den Produktionsbetrieb als ein Gefüge besonderer, verdichteter Art, ein strenger „organisiertes Gebilde“ bezeichnen<sup>19</sup>. Es kam vor allem produktionspolitisch eine umfassende, betriebliche aktuelle Wirk-Einheit zu stande, Tag um Tag, während einer Anzahl von Stunden.

Es ist zunächst die technische Umwälzung gewesen, die mittlerweile heraufgezogen war und die Bahn für eine großbetriebliche Kapitalherrschaft ebnete und auch die persönlichen Kräfte und Beziehungen in neue, rationalere Formen und Grundsätze verflocht. Das hatte die Entfaltung einer streng rational planenden, um sich greifenden Organisation zur Folge. Die wachsende technische Apparatur und die darin oft grenzenlos scheinende Anlage und Nutzung findenden Kapitalinteressen wurden nunmehr stark bestimmend für das gesamte persönliche Leben und menschliche Zusammenleben, weit über die rein materielle Versorgung hinaus. Es erfolgte auf diese Weise eine einschneidende Änderung der bisherigen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse. Nicht nur insofern, als die technisch-organisa-

<sup>19</sup> Vgl. Leopold v. Wiese, Wirtschaftssoziologie, in Wörterbuch der Volkswirtschaft, 3. Bd., 1933, S. 1047, Sp. 2.

torische Wandlung die von ihren Befürwortern mit Erfolg bedachten kleinbetrieblichen Verhältnisse als neuen, künftigen Wirtschaftstyp an sich überholte, sondern auch deshalb, weil sie außer der geänderten technischen Organisation eine wesentlich andere Sozialordnung ermöglichte, mit der sich eine wesentlich andere Machtverteilung als die bisherige verband. Dabei fanden auch die irrationalen Energien eine Neuordnung.

Die Arbeitstätigkeit war jetzt zunehmend von der übrigen Lebenserfüllung an sich getrennt; Beziehungen zwischen beiden Seiten menschlichen Daseins wurden in erster Linie auf materiell-wirtschaftlicher Basis vermittelt<sup>19a</sup>. Hiermit entstanden überaus neue Fragestellungen, zunächst hinsichtlich der Betriebsorganisation überhaupt. Insbesondere die technische Betriebseinrichtung des kapitalistischen Systems verdrängte weitgehend die bis dahin im Arbeitsleben wirksam gewesenen irrationalen Regungen des arbeitenden Menschen. Seine Beziehungen zu den Arbeitsmitteln als technischer Apparatur erlangten mehr und mehr rationales Gepräge. Er war jetzt an das Produktionsmittel und an den Produktionsgang als solchen maßgeblich gebunden und von ihnen beeinflußt. Abgesehen davon, daß diese für den Berufstätigen eine größere physische und psychische Gefahrenquelle bei der Berufsausübung bildeten, trat gleichsam eine Art sozialer und geistiger Entfremdung zwischen Arbeiter und Maschine ein. Sie begann, in umgekehrter Weise als das Werkzeug vorher, eine Art natürlicher Herrschaft und Macht über jenen auszuüben, zumindest geriet der Arbeiter in eine technisch-organisatorische Abhängigkeit. Das hatte auch Karl Bücher beschrieben<sup>20</sup>. Und Sombart schilderte systematisch die „Vergeistung“ der Betriebe<sup>21</sup>. Nur war diese Frage der Abhängigkeit keine übergeordnete geblieben, auch für die Sozialpolitik und ihre Träger<sup>22</sup>; sie hatte zunächst ihre größere, einschneidendere Bedeutung erst im Hinblick auf die ökonomisch-soziale Machtordnung erhalten. Weiter wurde aber neben diesen konkreteren Erscheinungen und Beziehungen die sozialobjektiv

<sup>19a</sup> Hier ist in erster Linie von der „unselbständigen“ Hand- und Kopfarbeit die Rede.

<sup>20</sup> Karl Bücher, Arbeit und Rhythmus, 4. Aufl., S. 434 u. 439.

<sup>21</sup> Siehe Werner Sombart, Der moderne Kapitalismus, 3. Bd. 2. Hbd., 1927, insbes. S. 895.

<sup>22</sup> Für die Zeit nach dem ersten Weltkriege war es typisch, daß es einerseits (vor allem wirtschaftspolitisch) in der Lebensbeschreibung des amerikanischen Industriellen Henry Ford hieß, ein Riesenunternehmen sei „zu groß, um menschlich zu sein“ (Leben und Werk, 1923, S. 107) und daß andererseits (vornehmlich sozialpolitisch) in einem Lehrbuch des jetzigen Wirtschaftsministers Erik Nölling gesagt wurde, der moderne Arbeiter wolle seine Tätigkeit „großräumig, sachlich-kühl“ (Theorie der Wirtschaft, 1929, S. 30).

abstrakter werdende Betriebsordnung als System von rationalen Grundsätzen problematischer.

Der ausgesprochen rationale Zweck des großkapitalistischen Betriebes besteht auch in dem Einsatz der menschlichen Arbeitsenergie in den technischen Plan und in die Kapitalrechnung. Dieser Zweck erfordert, daß die menschliche Arbeitskraft zunächst als ein Mittel wie alle übrigen Mittel und Kräfte rationell in die Betriebsapparatur eingegliedert wird. Der Mechanisierung der Arbeitstätigkeit entsprach daher tendenziell der Gedanke der angestrebten Verstofflichung der persönlichen Arbeitsenergie: diese erschien nunmehr erheblich materialisiert. Sie wurde höchstens aus den gleichen oder ähnlichen Gründen, soweit kein Überangebot an Menschen bestand, vorläufig höchstens vor frühzeitigem Verfall geschützt. Oder sie wurde notwendigerweise, soweit es billiger als eine Rationalisierung der speziell technischen Bedingungen schien, selbst rationalisiert. Darüber hinaus wies der Arbeiter als Produktionsfaktor und als wirtschaftlich-sozial abhängiger Mensch gegenüber der Maschine eine geringere Widerstandskraft auf und genoß oft auch eine geringere Wertschätzung als dieselbe. Trat vor allem eine weitere Rationalisierung der speziell technischen Bedingungen ein, so erfolgte vielfach bekanntlich seine Entlassung, seine „Freisetzung“. Die Maschine genoß gerade in diesem Falle ihm gegenüber den Vorzug. Auch dieses Problem blieb an sich jedoch, entgegen früherer Meinung, kein in hohem Maße sozialwirtschaftliches und geistig-soziales. Es ließ sich von der herrschenden Meinung und Ordnung nach außen übrigens weitgehend materiell-wirtschaftlich rechtfertigen.

Aber jener rationale Zweck kann, so muß betont werden, im Grunde höchst irrational bedingt sein, nämlich sofern er Aussicht auf persönliche Herrschaft vor allem über Menschen bietet, wenn auch häufig unbewußt. Denn weitreichend freibestimmte Handlungen des Menschen können auch eigenen irrationalen Regungen entspringen, die sich jeweilig zu steigern vermögen. Auf Seiten des Industriearbeiters aber vorübergehend stark verkümmert, soweit er in großem Umfange abhängiges und fremdbestimmtes Glied einer rational funktionierenden Ordnung geworden war, hatten sich diese auf der Seite des modernen Unternehmers gesteigert. Hinter dieser Ordnung stand der „Wille zur Macht“ und Herrschaft nicht nur über das sich potenzierte Sachkapital, vielmehr auch mit dessen Hilfe über die Arbeitermassen. Ein solches Bestreben lag durchaus nahe. Die zu einem gewissen Vorrecht gewordene sozialwirtschaftliche Unterordnung von Menschen als zumeist beabsichtigte Folge der Herrschaft war es, die die Unterordnung derselben unter die technische Organisation mit zum besonderen geistig-sozialen Problem werden ließ. Sie trat als

solches in der Hauptsache erst im Zusammenhang mit der um sich greifenden Unterordnung der einen Menschenschicht unter die andere in der betrieblichen Arbeitsordnung auf.

Die neu heraufgeführte ökonomisch-soziale Machtordnung im Verein mit den gewandelten technisch-organisatorischen Voraussetzungen umschloß vor allem zwei Faktoren besonderen Charakters: einmal ein bestimmtes zwischenmenschliches Vermögens- und Eigentumsverhältnis, zum andern ein bestimmtes zwischenmenschliches Abhängigkeits- und Herrschaftsverhältnis, unter denen die wirtschaftliche Arbeit verrichtet wurde. Letzteres ging faktisch wie ideell aus erstem hervor, enthielt aber in sich wiederum besondere Eigenschaften.

Der besondere Charakter des zwischenmenschlichen Abhängigkeitsverhältnisse im kapitalistischen System machte sich im großindustriellen Erzeugungsprozeß als unmittelbares Alltagserlebnis und produktionspolitisch auf direkte Weise bemerkbar. Er bekundete sich hier aber nicht bloß als wirtschaftliche und soziale Abhängigkeit schlechthin. Die darin auch als rechtlich geltende Eigentumsordnung verlieh vielmehr wirtschaftliche und soziale Herrschaft und brachte entsprechend jene *herrschaftliche* Abhängigkeit in der betrieblichen Arbeitsordnung. Da Herrschaft sich jedoch nicht in Verfügung und Verfügungsmacht schlechthin, sondern gesteigert in irrational wie rational bedingter *Ausübung* von Verfügungsmacht äußerte, konnte sie sich auf längere Zeit rationalen Tatsachen und Erwägungen vor allem hinsichtlich des produktiven Zusammenwirkens nicht verschließen. Sie blieb auf die Dauer vielmehr auch auf die menschliche Arbeitskraft angewiesen, sie konnte zur rationalen Lösung vornehmlich der Produktionsaufgaben nicht ohne diese auskommen. Das gilt besonders für das Betriebsleben. Aber jene großkapitalistisch fundierte Herrschaft war anfänglich, da sie sich ja noch dazu bewußt auf materielle Produktivkraft stützte, tendenziell eine überwiegend *eins* seitige, während – das ist allgemein sozialwissenschaftlich wie speziell sozialpolitisch bedeutsam – die damit verbundene Abhängigkeit in ihrer Tendenz weit mehr eine *zwei* seitige zu werden begann: und zwar weil Eigentum auch in menschlicher Kraft erblickt worden war. Organhaft und *funktionstüchtig* Zusammengehöriges strebt selbstverständlich immer irgendwie nach einem gewissen Korrespondieren miteinander. Das kam auch im Zusammenwirken im Betrieb zum Ausdruck. Aus dem *Polaren* wurde so, organhaft-funktionell gesehen, mehr und mehr *Komplementäres*.

Die großkapitalistische Herrschaftsform enthielt in sich – so merkwürdig das scheinen möchte – ein Element ihrer Zurückdrängung, die eine Verlagerung möglichkeit für die Herrschaft bedeutete

und eine neue Form derselben zur Folge haben konnte. Das galt vornehmlich auch für die deutschen Verhältnisse. Es kam nach dem ersten Weltkriege zum Ausdruck in dem zentrale Bedeutung erlangenden Programm der „Wirtschaftsdemokratie“<sup>23</sup>. Insofern wirkte hier immerhin auch der ideale kosmische Gedanke des Liberalismus weiter. Dennoch ergaben sich gerade für die Betriebsräte komplizierte Situationen<sup>24</sup>.

Der menschlichen Arbeitskraft als persönlich bedingtem Eigentum vermochte von hier aus nach und nach selbst Machteinfluß in größtem Maße zuzuwachsen, wie es auch durchaus geschah. Wenn der Arbeiter an sich über sein Arbeitsvermögen selbst verfügen konnte, war dem um sich greifenden modernen Kapitalismus eine Kraft einverleibt, die fähig war, dessen spezifische Machtausübung im gesamten Arbeitsleben, besonders vom außerbetrieblichen, vom Arbeitsmarkt her einzuschränken. Diese Art Einverleibung geschah im Grunde im Geiste des Frühliberalismus; ihre Entfaltung bewirkte, teils bewußt, teils unbewußt, die moderne Sozialpolitik. Nach Eduard Heimanns Deduktion konnte auf dieser Grundlage sogar wechselseitig bedingt, dialektisch, sozusagen stoßweise eine Überwindung jener großkapitalistischen Machtherrschaft und ihres Systems eintreten<sup>25</sup>.

Die besonders geartete ökonomisch-soziale Abhängigkeit und Herrschaft gingen beide aus der modernen kapitalistischen Eigentumsordnung hervor. Sie sind eng mit einer entsprechenden Organisationspolitik verbunden. Aber im Gegensatz zur Herrschaft bildete die Abhängigkeit einen wesentlich rationaleren Faktor. Das ist entscheidend. Ein Charakterzug von ihr ist es eben, daß beide Teile, Produktionsmittel-eigentümer und Arbeitskrafteigentümer, im Grunde gegenseitig aufeinander angewiesen sind, selbstverständlich in verschiedenem Grade. H. Sinzheimer erblickte in dieser Abhängigkeit ein „objektives Gefüge“<sup>26</sup>. Sie ergibt sich notwendig, gleichsam als natürliche Ordnung, aus beiderseitigen vernunftgemäßen Überlegungen zwecks Herbeiführung eines mehr oder weniger gemeinsam benötigten Produktionsergebnisses zur Deckung des Lebensunterhaltes überhaupt, wenn dieses auch auf marktmäßigem Umweg erfolgt und obwohl der Arbeiter im Betriebe seine Arbeitsleistung unter der Direktion des

<sup>23</sup> Damit war natürlich die gewichtige Frage von der Zuspitzung der „Klassengegensätze“, ihr subjektives Erlebnis und Bewußtsein objektiv-ideologisch keineswegs gelöst.

<sup>24</sup> Siehe H. Mönch, Spannungsverhältnisse im Betriebsrätesystem, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, III. F., Bd. 83, 1933, S. 744 f.

<sup>25</sup> Siehe E. Heimann, Soziale Theorie des Kapitalismus, Theorie der Sozialpolitik, 1929, insbes. S. 211 f.

<sup>26</sup> Hugo Sinzheimer, Grundzüge des Arbeitsrechts, 1927, S. 13.

Unternehmers vollziehen muß. Solche Feststellung soll keineswegs eine Verharmlosung jenes Abhängigkeitsverhältnisses bedeuten. Im Gegenteil. Sie wies eine oft übersehene Einsatzstelle von Maßnahmen zu einer wirksamen Änderung dieses Verhältnisses auf. Gegenseitige Abhängigkeit konnte, soweit ein organhaft-funktioneller Zusammenhang notwendig vorhanden war, niemals nur formell aufgefaßt werden. Außerdem drängte in vorliegendem Falle jene funktionelle Zusammengehörigkeit schließlich zu einer *Umgestaltung* und zu einer *Umgestaltung der Ordnung*<sup>27</sup>. Hier war ein weiterer geistiger und sozialer Zusammenhang gegeben, der der fortschreitenden Lösung harrte.

*b) Das Abhängigkeitsverhältnis auf dem Arbeitsmarkt.*

Das Abhängigkeitsverhältnis im Erzeugungsprozeß des modernen kapitalistischen Systems wurde maßgeblich mit bestimmt, unter vornehmlich produktionspolitischer Modifizierung im Betrieb, von den Abhängigkeitsbeziehungen und -formen auf dem Arbeitsmarkt. Denn auf diesem Arbeitsmarkt traten die Gruppen und Klassen als organisierte Sondereinheiten und als wirtschaftliche und soziale Faktoren aus ihrer eigentumsmäßigen Trennung, wie sie an sich in der modernen kapitalistischen Gesellschaft als Gesamtsystem strukturell und prinzipiell gegeben war, heraus. Und zwar in größeren Zeitabständen, ohne zusammen eine festere Einheit zu bilden, sozusagen als Vertrags-Einheit. Im großkapitalistischen Erzeugungsprozeß sind diese miteinander, wenn auch mit verschiedenem Gewicht, zur produktiven Tätigkeit vereinigt. Auf dem industrielkapitalistischen Arbeitsmarkt, einmal geschichtlich vorhanden, treten sie sich zunächst – und zwar ebenfalls unter verschieden gelagerten Umständen infolge der verschiedenen gelagerten Eigentumskonstellation – gegenüber, um auf diesem Wege zu jener produktiven Tätigkeit zu gelangen. Diese Trennung wird hier produktionspolitisch aktuell in vorbereitendem Sinne. Hier, in der außerbetrieblichen Arbeitsordnung, tritt die Eigentumsordnung noch nicht in ihrer ganzen Konkretheit, sondern noch mehr in ihrer inneren Potentialität in Erscheinung. Die wirtschaftliche und soziale Trennung war hier noch eine grundsätzlichere und tatsächlichere. Das gegenseitige Wirkverhältnis war ein *loses* und *sozial subjektiv* abstrakteres als im Betrieb, wenn auch beide Marktgruppen für sich streng organisiert sein moch-

<sup>27</sup> Vor allem die Umgestaltung kann zu einer tiefgehenden Neugestaltung und letztlich völligen Überwindung des gesamten rechtlich entscheidenden Ordnungssystems führen, von der Arbeits- und Eigentumsordnung her zur Überholung der Wirtschafts- und Gesellschaftsverfassung.

ten. Hier zeigten sich aber die „Interessengegensätze“ offener und schärfer; von dieser Ausgangsstellung aus wurde vor allem das ökonomisch-soziale Abhängigkeitsverhältnis zugunsten des Arbeitsfaktors entscheidend beeinflußt.

Das Eigentumsverhältnis und Produktionsverhältnis, in dem Arbeitskraeftegentümer und Kapitalmitteleigentümer gegenüberstehen und zusammentreten, beruht prinzipiell auf der gesellschaftlichen Schichten- und Klassenteilung, die in der kapitalistischen Wirtschaftsordnung eine soziale „Arbeitsteilung“ verkörpert. Sie ist bekanntlich auch von Gustav Schmoller im Zuge seiner weitgreifenden historischen, begrifflich wie problemhaft im weiten Sinne durchgeführten Betrachtungen untersucht worden<sup>28</sup>. Die verschiedene geschichtliche Bedeutung der „gesellschaftlich-politischen Funktionenteilung“ im Zusammenhang mit der „Besitzdifferenzierung“ hat auch G. Albrecht systematisierend erörtert<sup>29</sup>. Jene soziale Arbeitsteilung ist vorwiegend irrationalen und rationalen Ursprungs, teils durch berufliche, teils durch gewaltmäßige Gliederung herbeigeführt und vielfach allgemein rational gerechtfertigt worden. Die moderne kapitalistische Wirtschaftsordnung bildet allgemein begrifflich und problematisch das System der produktiven Beschaffung, marktmäßigen Verteilung und konsumtiven Verwendung der wirtschaftlichen Güter und Leistungen. Dieser Prozeß spielt sich innerhalb des sozialen Ganzen, der sozialen Gesamtorganisation ab. Jene stark klassenbedingte gesellschaftliche Arbeitsteilung ging also in der Hauptsache immer wieder auf die Verteilung von Eigentum beziehungsweise Vermögen zurück. Das unterstand dem Gesetz der Reproduktion. Diese systemgemäße laufende Eigentumsverteilung, gleichsam als Folge der ursprünglichen, historischen, bewirkte kontinuierlich nicht nur eine betriebliche, sondern auch eine außerbetriebliche Arbeitsordnung bestimmter Art. Es erfolgte damit eine ständige Reproduktion der gegenseitigen Bedingungen, selbstverständlich unter wirtschaftlichen wie sozialen Verschiebungen. Das machte gerade die umfassende dynamische Funktion der kapitalistischen Wirtschafts- und Sozialordnung aus. Der Arbeitsmarkt bekam so eine zentrale Bedeutung, indirekt auch eine umfassendere wirtschafts-politische.

Die tiefere Bedeutung der ökonomisch-sozialen Abhängigkeit in der großindustriellen Arbeitsordnung des Kapitalismus bestand im Kern daher nicht so sehr darin, daß der arbeitende Mensch nur zu-

<sup>28</sup> Vgl. G. v. Schmoller, a. a. O., insbes. S. 448 f.

<sup>29</sup> Gerhard Albrecht, Sozialpolitik, in Wörterbuch der Volkswirtschaft, 3. Bd., 1933, S. 360/61.

sammen mit anderen zu wirtschaften und so als Individuum nur in der Gruppe oder in einem größeren sozialen Ganzen zu existieren vermag. Denn das ist eine generelle, jedem fortgeschrittenen Wirtschaften eigene Erscheinung, insofern eben eine gesellschaftliche „objektive“, „natürliche“ Ordnung, wie man sagen kann. Vielmehr liegt zentral die tiefere Ursache in der zeitlich-gesellschaftlich gegebenen Form des Eigentums, in der grundsätzlichen Trennung der sachlichen Produktionsmittel von der persönlichen Arbeitskraft. Doch ließ diese neben negativen auch positiven Spannungen entstehen. Es lässt sich im Hinblick auf Besitz wie Verwendung des produktiven Eigentums erfahrungs- wie vernunftmäßig folgendermaßen schließen:

Die Verfügungsmacht des Eigentümers der sachlichen Produktionsmittel über dieselben war allgemein wie praktisch eine absolute; dessen bloße Verfügung darüber aber wurde praktisch zu einer relativen, obgleich noch zu seinen Gunsten trotz sozialpolitischer negativer Einwirkungen. Über die menschliche Arbeitskraft erwarb er allgemein nur Verfügung, keine Verfügungsmacht; aber praktisch wurde nicht nur die Verfügung, sondern auch die Verfügungsmacht wirksam, und zwar relativ. Die Verfügungsmacht des Eigentümers der persönlichen Arbeitskraft über dieselbe war allgemein eine absolute, praktisch jedoch wirkte sie sich wie auch die bloße Verfügung darüber als eine relative aus, und zwar trotz der sozialpolitischen positiven Einwirkungen noch zu seinen Ungunsten. Auch über die sachlichen Produktionsmittel erlangte er praktisch nur eine relative Verfügung. Dieses Verhältnis, das, anders ausgedrückt, die „Modifikation“ der „Freiheit“ des Unternehmers einerseits und des Arbeiters andererseits sowohl im Betriebsleben als auch auf dem Arbeitsmarkt aufweist, ist immer wieder ein besonderer Fragenkreis des Arbeitsrechtes geworden. Jedoch, das Streben nach Herrschaft vermag nicht nur die Verfügungsmacht zu steigern, sondern auch der bloßen Verfügung den Charakter der Verfügungsmacht zu geben. Und in einer bewusst klassenmäßig und kämpferisch aufgeteilten antithetischen Gesellschaft erscheint bei der gegenseitigen Nutzung das entsprechende aufgeteilte Eigentum deshalb eigentlich als „Fremdtum“.

Im modernen kapitalistischen System wurde das Eigentumsrecht wesentlich Sachenrecht. Private Herrschaft über Personen leitete sich hier, dem System gemäß, aus der bestimmten Form des Eigentums ab, das ein aufgespaltenes war. Denn mit dieser Aufspaltung war an sich schon ihre Möglichkeit gegeben, und zwar stark einseitig. Einseitig, soweit die Sache mehr galt als der Mensch. Herrschaft über Personen entspringt stets irrationalen wie rationalen Antrieben; sie ist keine bloße Verfügung und bloße Verfügungsmacht, sondern ge steigerte Ausübung von Verfügungsmacht. Der mit seinen Mitteln

selbst arbeitende Mensch, als Kleineigentümer, verfügte über seine Arbeitskraft und Arbeitsmittel und besaß ein gewisses Verfügungsrecht darüber. Er besaß Arbeitsvermögen und Arbeitsmacht im ganzen. Nunmehr war zu dem vom Arbeiter abgetrennten produktiven Sach-eigentum, das trotz einsetzender genereller wirtschaftlicher und gesellschafts-tischer Relativierung geltungsmäßig eine dominieren-de Stellung einnahm, die Verfügungsmacht und damit eine ge-steigerte Möglichkeit der Herrschaft über Personen, über „fremde“ menschliche Arbeitskräfte, hinzutreten. Genutzt wurde sie solange, wie der grundsätzlich frei zustande gekommene Arbeitsvertrag das Arbeitsverhältnis bestimmte. Das hauptsächlich materiell anerkannte Produktionseigentum des Großkapitalismus wurde fortschreitend Groß-eigentum. Dieses Merkmal verstärkte die wirtschaftliche und soziale Macht seiner bevorzugten Schicht um so mehr.

Das Machtproblem wurde gerade auf dem Arbeitsmarkt auf breitem Felde offenbar. Aber vornehmlich die sozialpolitische Modifikation brachte hier doch verschiedentlich Verschiebungen. Wie im Produktionsprozeß spielte auch auf dem Arbeitsmarkt gerade die wirtschaftlich-soziale Modifikation eine wesentliche Rolle. Sie bildet, sozialtheoretisch im engeren Sinne (grundlegend soziologisch), wie die ökonomisch-soziale Abhängigkeit eine bedeutsame Tatsache und Kategorie jeder Gesellschaft, besonders auch für jede Erfolg erstrebende Sozialpolitik, abgesehen von dem jeweiligen Inhalt.

Im Bereich des Arbeitsmarktes wurde das Kapitaleigentum zunehmend als sogenanntes „Abnehmer“-Monopol der Unternehmer empfunden, das auch als solches in einer entsprechenden Organisation (ähnlich wie die besondere produktions- und verkaufsmonopolistische Organisation auf dem Warenmarkt) spezielle Gestalt annahm. Aber im Lager der Arbeiter machten sich besonders unter diesem Eindruck im weiteren Verlaufe ebenfalls eine Art monopolistischer Tendenzen mehr und mehr bemerkbar; sie führten, ähnlich, zu einer entwickelten sogenannten „Anbieter“-Organisation. Dabei standen Angebot und Nachfrage natürlich in Wechselwirkung<sup>30</sup>.

Die gesellschaftliche Schichtung auf der Grundlage getrennter Eigentumssubstanz ist für sich genommen ein zeitlich-sozialer Tatbestand schlechthin. In dieser Gestalt betrachtet, haftet eben diesem Tatbestand noch nicht die volle Problematik an. Sie wird erst zu einer

<sup>30</sup> Im wesentlich wirtschafts- und gesellschaftspolitisch bestimmten Groß-Monopol, so können wir sagen, kommt die polare Stellung als in einer Organisation macht-mäßig verdichteten und wirtschafts- wie gesellschaftspolitischen Einheit zum Ausdruck und zur Geltung, wertmäßig verkörpert sich hier die ökonomisch-soziale Seltenheit und Relevanz in potenziertter Weise mit stärkstem politischen, herrschaftlichen Einschlag.

solchen, sobald die besondere ökonomisch-soziale und produktionspolitische Funktion der Eigentumssubstanz als Basis des Gesellschaftslebens beurteilt wird. Das verleiht jenem geschichtlich gegebenen gesellschaftlichen Tatbestand und Ordnungszustand des modernen Kapitalismus eine bedeutendere wirtschaftliche wie soziale Schwere und läßt ihn theoretisch wie praktisch an Harmlosigkeit verlieren.

Trotzdem standen auf jenem Arbeitsmarkt als der außerbetrieblichen Arbeitsordnung die beiden Gesellschaftsschichten in einem abstrakteren, loseren Gefüge- und Ordnungsverhältnis als im Erzeugungsprozeß, in der betrieblichen Arbeitsordnung. Auf dem Arbeitsmarkt aber erhielt, gegenüber früheren geschichtlichen Erscheinungen, die Polarisierung dieser Schichten, der Eigentumsordnung und sozialen Arbeitsteilung, größere Offenheit und Schärfe sowie kampfmäßige Aktualität. Gleichzeitig damit machte sich in diesem Bezirke das wirtschaftliche und soziale Abhängigkeitsverhältnis klassenmäßiger geltend, und zwar von Zeit zu Zeit und in zunehmend zweiseitiger, normalisierender juristischer Form. Die Scheidung der Gesellschaft in zwei „Pole“ ist sowohl durch Lorenz v. Stein<sup>31</sup> als auch durch Karl Marx<sup>32</sup> entscheidend dargestellt worden, obwohl beide verschiedene Folgerungen daraus zogen.

Dieses Abhängigkeitsverhältnis stand hier an sich prinzipiell unter dem Zeichen der Gleichberechtigung und Gleichwertigkeit. Und gerade die Tatsache, daß der Arbeiter nur für eine gewisse Zeit am Tage dem Unternehmer die Verwendung seiner Arbeitskraft anbot und dafür ein entsprechendes Entgelt aushandelte beziehungsweise forderte, ließ ihn grundsätzlich als Eigentümer seines persönlichen Arbeitsvermögens auftreten. Zwar werden die Grundsätze in der Anfangszeit der kapitalistischen Wirtschaftsordnung faktisch weitgehend hinfällig. Aber je mehr der Arbeitsmarkt zu einem „organisierten“ wird, desto mehr setzen sie sich bis zu einer bestimmten Grenze durch. Es war gerade die folgenreiche These eines Brentano, daß er gemäß dem wirtschaftlichen Idealbild des Sozialliberalismus überhaupt erst einmal die bestehende sogenannte Marktlücke mit Hilfe von Berufsorganisationen der Arbeiterschaft schließen wollte, indem dadurch nicht nur „die Arbeit ein Verkaufsgut wie andere“, sondern auch „der Arbeiter Mensch“ werde<sup>33</sup>, womit den sogenannten Marktgesetzen ein harmonischer Verlauf gegeben werden sollte. Die gesellschaftliche Wirklichkeit des Alltags muß sich im

<sup>31</sup> Vor allem in Geschichte der sozialen Bewegung, Bd. I, 1921, (Hrsg. G. Salomon), S. 24 u. 108.

<sup>32</sup> A. a. O., vor allem S. 667 u. 688.

<sup>33</sup> Vgl. L. Brentano, Gewerkvereine, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. IV, 1909, S. 1115, Sp. 1.

fortschreitenden Maße mit der übergeordneten gesellschaftlichen Idee (freien wie normierten Ideologie) decken, wenn das Zwischenmenschliche innerhalb eines größeren Zeitraumes sinngemäß ablaufen und verlaufen soll. So auch im vorliegenden Falle. Diese enthielt jedoch zweifellos hier außer dem Grundsatz des sachlichen Arbeitseigentums auch das Prinzip des persönlichen Arbeitseigentums. Letzteres begann sich immer mehr auszubreiten. Dieser latent vorhandene, sich parallel entwickelnde Dualismus konnte ohne Zweifel sehr fruchtbar gemacht werden, wenn man nicht die Augen davor ganz oder teilweise verschloß. Diese dualistische Gesamtidee mußte realisiert und konkretisiert werden. Darin war ja zugleich zentral das schwerwiegende Freiheitsproblem, seine Art und sein Maß enthalten. Es kam auf die Verteilung von Macht und Freiheit an.

Der moderne „freie“ Arbeiter verfügte an sich rechtlich und tatsächlich über seine Arbeitskraft. Das konnte der liberalen Verhaftung des kapitalistischen Systems gemäß nicht anders sein. Gerade deshalb war es ihm ja möglich, mit dieser Arbeitskraft als ihr Eigentümer auf dem Arbeits-, „Markt“ als einer besonderen Art des modernen Marktes, wo Arbeitskräfte, nicht Arbeitserzeugnisse „verteilt“ wurden, zu erscheinen und aufzutreten<sup>34</sup>. Aber wenn er auf dem Arbeitsmarkt das Angebot machte, um seine Arbeitskraft im Betriebe verwenden zu können, so lag es nahe, daß diese, in materialistisch-wirtschaftlicher Denkweise, wie eine „Ware“ einfach im Sachgütersinne behandelt wurde, obwohl sie es ihrer menschlichen Natur nach nicht sein konnte. Im Grunde stellte der Arbeiter zudem dem Unternehmer zeitlich begrenzt nicht nur seine Arbeitskraft „zur Verfügung“, sondern auch seine Arbeitsleistung, nämlich als Tätigkeit sowie darüber hinaus als Ergebnis. Auch während seiner Tätigkeit im Arbeitsprozeß gehörte sein persönliches Arbeitsvermögen als solches und qualifizierte Kraft, wenn praktisch auch eingeschränkt, ihm als Eigentümer; es konnte, genau genommen, von ihm als lebendiger Person nicht abgetrennt werden. Das erkannte schon Hegel, indem er schrieb: „Von meinen besonderen körperlichen und geistigen Geschicklichkeiten und Möglichkeiten der Tätigkeit kann ich ... einen in der Zeit beschränkten Gebrauch an einen andern veräußern ... Durch die Veräußerung meiner ganzen durch die Arbeit konkreten Zeit und der Totalität meiner Produktion würde ich das Substantielle derselben, meine allgemeine Tätigkeit und Wirklichkeit, meine Per-

<sup>34</sup> Es war durchaus eine richtige und auszuwertende Erkenntnis, wenn Schmolzler auch vom Eigentum überhaupt sagte: „Das Eigentum gibt eine Sphäre der Freiheit, einen Spielraum für individuelles und mannigfaltiges Tun, und je größer diese Freiheitsphäre, desto wechselerfüllter können die Folgen sein.“ A. a. O., S. 417.

sönlichkeit zum Eigentum eines andern machen“<sup>35</sup>. Hiermit war der Kern dieser Frage ebenfalls richtig gefaßt.

Es traf auch faktisch die Auffassung nicht vollständig zu, daß nur der Arbeiter einem anderen etwas zur Verfügung stelle; denn, genau besehen, stellt ebenso der Unternehmer seine Produktionsmittel dem Arbeiter zur Verfügung, so schwerlich auch diese Auffassung manches Mal geteilt werden mag. Jedenfalls darf mit dieser Verfügung nicht eine wirklich entäußerte, einem anderen übertragene absolute Herrschaft über das Eigentum an dem persönlichen Arbeitsvermögen einerseits oder an den dinglichen Vermögensmitteln andererseits gemeint sein. Es liegt in diesem Falle keine originäre Verfügung vor: keine solche über Eigentum, sondern eine solche, wie es sich bezeichneten läßt, über Fremdtum, also abgeleitete. Auch liegt in der Arbeitsordnung des Arbeitsmarktes wie der des Betriebslebens ihrer eigentlichen Natur nach Gegen- und Wechselseitigkeit vor. Denn das ist ja insbesondere das Wesen jeden Vertrages, so auch des Arbeitsvertrages, der auf dem Arbeitsmarkt abgeschlossen wird und der das Arbeitsverhältnis begründet.

Innerhalb der außerbetrieblichen Arbeitsordnung ist der arbeitende Mensch an sich frei, und zwar frei zum Vertragsschluß im liberalistischen Sinne, das heißt in der Wahl des Ortes und der Zeit seiner Tätigkeit. Vermochte er auch, den frühkapitalistischen Umständen entsprechend, zuerst den Inhalt des Arbeitsvertrages selbst, die Bedingungen seiner Tätigkeit, nicht wesentlich zu bestimmen, so war dennoch die Tendenz hierzu gegeben. Über den Arbeitsmarkt hinweg wird insbesondere durch die Festsetzung des Einkommensbezuges die Verteilung des Eigentums immer wieder geregelt. Doch auf die Dauer war schon aus ebenfalls rationalen Gründen der Arbeitsvertrag nicht allein nach Gutdünken des Unternehmers abzuschließen. Es setzte sich vielmehr auch in diesem Falle die unumgängliche Tatsache der zweiseitigen Abhängigkeit durch. Daß auf beiden Seiten allerdings das Streben nach mehr Verfügung, Macht und Herrschaft nicht ruhen ließ, lehrte besonders die Erfahrung. Es kam aber darauf an, was man daraus zu machen verstand. Besonders gegen Ende der 1920er Jahre setzte von der speziell produktions- wie der speziell sozialpolitischen Seite her ein bewegtes geistiges Ringen vor allem um die damalige Lohnpolitik ein<sup>35a</sup>.

Doch war es gerade vom Bereich des Arbeitsmarktes her möglich, auf sozialpolitischem Wege die Verfügungsmacht des arbeitenden

<sup>35</sup> Philosophie des Rechts, 1840, S. 104, § 67.

<sup>35a</sup> Vgl. dazu H. Mönch, Die Tarifvertragsdiskussion. Versuch einer systematischen Erfassung und objektiven Würdigung, Jahrbücher f. Nationalök. u. Statist., III. F., Bd. 82, 1932, S. 355 f.

Menschen über seine Arbeitskraft mit Hilfe seiner sozialen Teilorganisation, der Gewerkschaft, im zähen Ringen geltend zu machen und zu entwickeln. Und das war von wesentlicher Bedeutung bei allen Fehlschlägen. Es wurde in kollektiver Weise letztlich so um wirtschaftliche und soziale Anerkennung und Freiheit gerungen. Von da her setzte sich in der Tendenz das menschliche Element des Eigentumsverhältnisses durch, neben dem Mitteltum das Menschentum. Auf längere Sicht vermochte sich hier wirtschaftliche und soziale Macht der anderen gegenüber zu stellen und sich miteinander zu messen. Neben die sachenrechtliche Erklärung und Deutung trat so die personenrechtliche, und zwar im kollektiven Geiste.

*c) Das Abhängigkeitsverhältnis im Verteilungsprozeß.*

Die Stellung der Individuen und Gesellschaftsschichten im kapitalistisch orientierten Verteilungsprozeß, der diese am Ende der Wirtschaftsvorgänge auf eigene Weise mit wirtschaftlichen Leistungen und Gütern versorgt, entspricht, grob betrachtet, weitgehend der Stellung derselben im Erzeugungsprozeß und auf dem Arbeitsmarkt. Im Gegensatz zum „Arbeitsmarkt“ werden auf dem Warenmarkt nicht menschliche Kräfte verteilt, sondern materielle Güter und persönliche Leistungen als Produktionsergebnis. Die einzelnen, hier komplizierteren Zusammenhänge lassen sich allerdings schwer verfolgen.

Dieser Warenmarkt, anfänglich stark atomisiert, erhielt zwar eine fortschreitende, mit ihrem Gewicht stark einseitig verlagerte Organisation, anders als das auf dem Arbeitsmarkt der Fall war. Auf der Seite des großen Kreises der Abnehmer trat die Organisation des Warenmarktes viel schwächer in Erscheinung, diese betrat den Warenmarkt unorganisierter und gleichsam punktueller. Es ergaben sich auch hier bestimmte problematische, konkurrenzmäßige Beziehungen, ja indirekte Abhängigkeiten der Konsumenten untereinander. Schließlich spiegelten sich objektiv-abstrakt die Beziehungen und Abhängigkeiten in der sogenannten Preis-Interdependenz transformiert wieder. Und es war andererseits verständlich, wenn an der klassischen Nationalökonomie orientierte Kreise auf die gesetzmäßige, zwingende Abhängigkeit der Käufermasse (einschließlich Produzenten) von den Marktpreisen und dem „Preismechanismus“ hindeuteten.

Auch im kapitalistischen System bildet ja die Erzeugung die Basis der wirtschaftlichen Versorgung. Über den Anteil des Arbeiters an dieser Versorgung aber wird in erster Linie auf dem Arbeitsmarkt (als dem Markt von Leistungen im Tätigkeitssinne) entschieden, und zwar unmittelbar. Doch es wird hier gleichzeitig auch über den Anteil des

Unternehmers (als Kapitalmittelbesitzer) entschieden, wenn auch nur allgemein und mittelbar. Denn der Lohn des Arbeiters wird im Rahmen eines schätzungsweise zu erwartenden Gesamtertrages mitbestimmt. Die letzte Entscheidung über den Versorgungsanteil aller Beteiligten dagegen erfolgt auf dem Warenmarkt (als Markt von Leistungen im Sachgütersinne). Hier erhalten die Entgelte ihren realen Sinn und ihre Konkretisierung.

Die zur Verteilung gelangenden wirtschaftlichen Güter im allgemeinen Sinne bestehen, wie in jeder Wirtschaftsform, im Endeffekt aus Konsummitteln und Produktionsmitteln (der Begriff der Konsummittel eng gefaßt). Sie selbst dienen als solche allen Kreisen der direkten Bedarfsdeckung. Eingeschaltet ist hier aber grundsätzlich das Tauschmittel von universaler Geltung und spezifischem Zweck in Gestalt von reinem Geldeinkommen, das insbesondere für den Arbeiter auf dem Arbeitsmarkt vereinbart wird. Es dient wesentlich indirekt der Bedarfsdeckung (soweit es etwa nicht insbesondere als Finanz- und Handelskapital fungiert). Mit Hilfe dieses Einkommens werden die beiden ersten Arten von wirtschaftlichen Gütern, Konsum- und Produktionsmittel, in allen Fällen auf dem Warenmarkt bezogen (wobei selbstverständlich auch das Geldeinkommen die Hände wechselt). Hier wurde im Endeffekt dem Arbeiter der materiell wie persönlich produktive Sinn seiner Stellung im Produktionsbetrieb und auf dem Arbeitsmarkt offenbar, materiell unmittelbar, persönlich indirekt. Allerdings trat auf dem industrielldomänen Warenmarkt dessen eigentlich menschlich-persönliche Stellung im Wirtschafts- und Gesellschaftsleben nicht so klar zutage.

In diesem Versorgungsvorgang erhalten die Beteiligten – vor allem wirtschaftssoziologisch beleuchtet – laufend nicht nur wirtschaftliche, sondern auch soziale *V e r f ü g u n g s m a c h t* zugeteilt; denn jener kapitalistisch orientierte Verteilungsprozeß stellt sich weitgehend dar als eine Funktion der bestehenden Arbeits- und Eigentumsordnung. Damit ist gleichfalls ein notwendiger Sach- und Sinnzusammenhang gegeben. Außerdem hat wesentlich auf dem Warenmarkt das wirtschaftspsychologische Moment eine große Rolle gespielt (im Gegensatz zu dem sozialpsychologischen Gesichtspunkt auf dem Arbeitsmarkt und im Betrieb). Der verausgabte Vermögens- und Eigentumsteil wird auf diese Weise, soweit kein Verlust vorliegt, ersetzt oder, darüber hinaus, vermehrt. Und es kann dabei auch eine *V e r s c h i e b u n g* von Vermögen und Eigentum in Frage kommen. Auch Joseph Schumpeter nahm auf die „Identität zwischen den Produktionsverhältnissen und Verteilungsverhältnissen als sozialen

Machtverhältnissen“ Bezug<sup>36</sup>. Dieser Zusammenhang wurde ferner von Emil Lederer hervorgehoben<sup>37</sup>.

Auch in diesem Verteilungsprozeß besteht naturgemäß, wie in der betrieblichen und außerbetrieblichen Arbeitsordnung, eine besondere Art von Abhängigkeit. Die Arbeitsverhältnisse, die zugleich Eigentumsverhältnisse sind, bedingen im gewissen Grade diese Verteilungsordnung. Zwar umfaßt die Arbeitsordnung nur den direkt produktiven Teil der Eigentumsordnung; doch durch Arbeit und Produktion vermag zunehmend mehr als bloß der direkt produktive Teil des Eigentums und Vermögens zu entstehen, nämlich auch ausgesprochen kulturelle Verfügungsmacht, mit anderen Worten entsprechende Lebenskraft und Lebensführung (die indirekt produktiv zu wirken vermögen). Das ist eine gleichfalls dieser Verteilungsordnung anhaftende eigentümliche Funktion. Das hat vorerst noch sehr formale Bedeutung. Sobald aber zu dem privatwirtschaftlich aufgespaltenen Produktiveigentum nahezu die bloße Sachbewertung desselben trat, galt fortschreitend das Sachkapital als entscheidende Grundlage des Wirtschaftslebens und die menschliche Arbeitskraft mehr oder weniger gleichsam nur als Zubehör in demselben. Das wirkte sich auch, soweit keine Änderung erfolgte, in den Versorgungsverhältnissen auf dem Warenmarkt aus. Dadurch bekamen diese Marktbeziehungen und -prozesse sehr materielle Bedeutung.

Dieser Markt, der auf der Seite der Unternehmer straffe und große wirtschaftliche Monopolorganisationen entstehen ließ, besaß auch, trotz genossenschaftlicher Organisationen, längst nicht so starke Ausgleichstendenzen, wie es bei den beiderseitigen Organisationen des Arbeitsmarktes der Fall war. Sie erhielten nicht nur ein schlechthin stofflich-natürliche, sondern auch eine erheblich wirtschaftspolitische und gesellschaftspolitische Bedeutung. Der ökonomisch-soziale, machtmäßig und herrschaftlich organisierte Seltenheitswert erhielt eine überaus potenzierte Relevanz. Das Monopol blieb hier fast wörtlich als ein Pol wirksam<sup>38</sup>.

Das ökonomisch-soziale Abhängigkeitsverhältnis, das sich in dieser Verteilungsordnung äußert, leitet sich daher insoweit aus der ökonomisch-sozialen Struktur der Erzeugungsordnung und der des Ar-

<sup>36</sup> J. Schumpeter, Das Grundprinzip der Verteilungslehre, Archiv für Sozialwissenschaft, Bd. 42, 1916/17, S. 9/10 u. 15.

<sup>37</sup> „Für den theoretischen Ökonomen ist Eigentum gleichbedeutend mit Verfügungsmacht über Produktionsmittel oder Konsumgüter, und das Eigentum spielt eine Rolle mit Rücksicht darauf, wie es den Verteilungs- und Erzeugungsprozeß der Waren beeinflußt.“ E. Lederer, Grundzüge der ökonomischen Theorie, 1923, S. 17.

<sup>38</sup> Auf die anderen Marktformen, Abarten und Zwischenformen soll in dieser Abhandlung nicht näher eingegangen werden.

beitsmarktes ab, als die wirtschaftlichen Güter (und Leistungen) eben in einer Sozialordnung mit bestimmten Grundsätzen und Tendenzen erzeugt und bewirkt werden. Auf dem Arbeitsmarkt wurde – unter wirtschaftspolitischen und sozialpolitischen Gesichtspunkten – die menschliche Arbeitsleistung als Tätigkeit im voraus in Geld gewertet, im Erzeugungsprozeß wurde diese sodann, nach Möglichkeit unter denselben Gesichtspunkten, als wirtschaftliche Güter produzierende physische und psychische Tätigkeit eingeschaltet. (Und weiter wurde die technische und organisatorische Arbeitsleistung besonders berücksichtigt.) Im Verteilungsprozeß als letzter Phase des Wirtschaftsprozesses hingegen erscheint die Arbeitsleistung nicht als Tätigkeit, sondern als Erfolg, insgesamt als sogenanntes Sozialprodukt. Dieser produktive Erfolg als wirtschaftlicher Gesamtertrag wird in jenem Verteilungsvorgang auf die Eigentümer der persönlichen und sachlichen Produktivkraft gleichsam umgelegt.

Zweifellos ist außer dem bloßen Träger der Arbeitskraft auch der Produktionsmitteleigentümer vor allem durch seine wesentlich leitende Tätigkeit an jenem wirtschaftlichen Erfolg beteiligt. Der Streit drehte sich jedoch immer erneut darum, inwiefern durch die Zuverfügungstellung der in seinem Eigentumsrecht stehenden Produktionsmittel ein Bezugsrecht an Einkommen bestehe.

Mit der Entfaltung des kapitalistischen Systems ist auch im Verteilungsprozeß der soziale Gedanke und die soziale Ordnung der ideal-liberalistischen Versorgung mit wirtschaftlichen Leistungen und Gütern zurückgedrängt oder abgebogen worden. Die ursprüngliche Lehre von der Gewährung und dem Vorhandensein gleicher, damals von in gewissermaßen natürlicher Geschlossenheit gewollter, persönlicher wie sachlicher Chancen für alle Wirtschaftsbeteiligten auf dem Warenmarkt verkümmerte auch hier und nahm auch in diesem Falle einen anderen Charakter an. Es wurde das eben vornehmlich auf den materiell-wirtschaftlichen Ordnungsgedanken des Großkapitalismus mit seinem Großeigentum zurückgeführt, sowie darauf, daß auch in der Sphäre der Verteilung die funktionell-rationale Abhängigkeit unter einen weitgehend ungleichmäßig verlagerten Verfügungsanspruch geriet, der sich entsprechend mit ungleichmäßig verlagerter Herrschaft vereinigte.

Dieser anteilmäßige Versorgungsvorgang weist an einer entscheidenden Stelle eine an sich organhaft-grundlegende Verlagerung auf: nach gemeinsamer Herstellung der Produkte verfügt zunächst der Produktionsmitteleigentümer über dieselben, während der bloße Arbeitskraftträger vorläufig mit einem Geldbetrag abgefunden wird. Die Erzeugnisse als Bedarfsgüter verbleiben am Schluß des Erzeugungsaktes zunächst in der Hand des Kapitalmitteleigentümers, womit der

Arbeiter seine produktive Leistung als Ergebnis an diesen vorläufig abtritt. Er bezieht natürlich dafür ein Geldeinkommen. Jener hat die Möglichkeit und das Recht, die Produkte auf den Warenmarkt zu bringen. Aber das ist in seinen privatkapitalistisch bedingten Auswirkungen nicht eine bloße technisch-organisatorische Aufgabe, die damit vom Standpunkt einer zweckmäßigen Funktionenteilung erfüllt wird, obwohl sie das auch ist und sein muß. Es bekundete sich darin teilweise auch, über diese Erkenntnis und Notwendigkeit hinausgehend, jene kapitalistische Auffassung, daß der Produktionsapparat das maßgeblichste Element des Wirtschaftsprozesses darstelle. Und auch darin drückte sich, entgegen normaler wirtschaftlicher Anschauung, eine mindere Bewertung des arbeitenden Menschen als Produktivfaktor aus.

Die produktions- und arbeitspolitische Machtstellung des modernen kapitalistischen Unternehmers fand so auf dem Warenmarkt verteilungspolitisch eine gewisse Ergänzung und Vervollständigung. Aber die Machtstellung wurde auf diesem Gebiete – darin offenbarte sich ein weiteres gewichtiges ökonomisches und soziales Problem – einseitig besonders verstärkt durch spezielle produktions- und verkaufsmonopolistische Organisationen. Der Großunternehmer war damit prinzipiell in der Lage, dem Gesetz rationalen Antriebes folgend, die Preise der Waren möglichst hoch anzusetzen, um aus dem Erlös einen möglichst hohen, notwendigen oder vermeintlichen Bedarf zu decken. Das kann einerseits von selbst durchaus auch rationalen Zwecken dienen, etwa der vorausschauenden Erweiterung der Produktion und Nutzung wertvoller Güter und Leistungen. Sie kann berechtigt oder unberechtigt sein. Andererseits vermochte er damit aber bewußt auch irrationale Zwecke zu verfolgen, so die Steigerung vornehmlich seiner Macht und Herrschaft oder etwa seiner vornehmlich kulturellen Lebensführung. Dieses vor allem mußte ihm zudem den erreichten Zweck als seltene Eigenschaft seiner eigenen wirtschaftlichen beziehungsweise wirtschaftspolitischen Leistung erscheinen und die Berechtigung seiner bevorzugten gesellschaftlichen Stellung um so potenziert in sein Bewußtsein treten lassen. Das ist psychologisch durchaus verständlich. Zwar gab es auch in dieser Hinsicht kein absolutes „Kapitalmonopol“, auf die Dauer blieb, unter Schwankungen und Reibungen, schließlich auch der Verkäufer auf den Käufer angewiesen, die Modifikation in der Abhängigkeit mache sich auch in dieser Hinsicht geltend; aber derartige monopolistische Beeinflussung des Warenmarktes war weitgehend vorhanden. Deswegen war es wohl möglich, als Folge des so monopolistisch beeinflußten Warenmarktes, daß sich die Kaufkraft des auf dem Arbeitsmarkt vereinbarten Arbeiterlohnes mehr oder weniger minderte. Der auf dem Arbeitsmarkt

als Machtwert organisierte Seltenheitswert der menschlichen Arbeitskraft vermochte hier durch einen gleichfalls als Machtwert organisierten Seltenheitswert wieder aufgehoben zu werden. Dennoch, auch in diesem Bereich wurde dem arbeitenden Menschen Entwicklungsfähigkeit seiner wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebensansprüche verliehen. Sie war hauptsächlich darin zu erblicken, daß er sozialpolitisch die Qualifikation seines wirtschaftlichen Leistungsvermögens auf dem Arbeitsmarkt und im Erzeugungsprozeß zur Geltung brachte und sich von da, von jenen Strukturbereichen der Grundordnung her richtunggebenden Einfluß auch auf die Gestaltung des Wirtschaftsorganisation im allgemeinen und des Verbrauchsproblems im besonderen verschaffte. Daneben bildeten die Genossenschaften für die Arbeiter ein gewisses Gegengewicht. Im übrigen aber hatte die Sozialpolitik tatsächlich und gedanklich auf diesem Felde keine rechte Ansatzstelle gefunden, auch ihr theoretisches Interesse blieb in dieser Beziehung zurück.

Dieser Fragenkreis wurde aber, darüber hinausgehend, im weiteren insofern zu einem besonderen, als ja in diesem Falle die wirtschaftlich-soziale Abhängigkeit in erster Linie die Konsumenteneigenschaft, und zwar die eines größeren, über die sogenannten Lohnarbeiter hinausreichenden Kreises betroffen wurde. Auf diese Weise entstand doch eigentlich eine soziale und sozialpolitische Frage im umgreifenderen Sinne. Außerdem gestaltete sich mit dieser Problematik der modernen großwirtschaftlichen Monopolorganisationen – mit ihrer konzentrierten, einflußreichen Planungsmacht – der gesamte Fragenkreis zu einem schwerwiegend allgemeingesellschaftlichen und damit zu einem schlechthin gesellschaftspolitischen und staatspolitischen. Das hätte auch schließlich die Sozialtheorie mehr als bisher zu beachten.

### 3. Der theoretische Standort.

In den behandelten Teilen wurden die Grundzüge und Hauptfragen der wesentlichen Bedingungen, auf die die klassische Sozialpolitik reagierte, möglichst theoretisch erörtert. Bei einer solchen Erörterung wird man gewahr, daß die theoretische Sozialpolitik auch selbst bestimmte wesentliche Bedingungen in sich aufweist.

Eine theoretische Einstellung muß geschichtlich-konkret verankert und ausgerichtet sein. Sie darf einerseits zwar nicht den historischen und alltäglichen Ablauf in seinen Einzelheiten schildern; sie darf andererseits aber auch keinesfalls eine etwa nur in sich ruhende zeitlos-abstrakte Betrachtung bleiben. Sie muß vielmehr immer wieder das Allgemeine in den gegebenen Beziehungen innerhalb einer vorhan-

denen Ordnung, die menschliche sind, sehen. Ihre Aufgabe ist es so, realistische Theorie zu bieten.

Als solche hat sie die Erscheinungen und Tatbestände ihrer wirklichen Art, ihrem wirklichen Charakter nach darzustellen. Das heißt nicht nur, die äußeren Erscheinungsformen aufzeigen, sondern auch deren zweckbedingte Funktion. Und theoretisch, schauend und erkennend darstellen (als Teil des systematischen wissenschaftlichen Darstellens), heißt über die Beobachtung und Beschreibung hinweg nicht nur erfassen und entscheidend analytisch erklären, sondern auch ordnen und deuten. Die theoretische Darstellung reicht damit an das „Verstehen“ im Sinne Sombarts. Sie grenzt sowohl an das einfache Erfahren wie auch an das höhere Erahnen. Sie setzt bestimmte wissenschaftliche Kenntnisse voraus. Eine solche theoretische Darstellung ist auch schrittweise bei gleichzeitiger theoretischer Erforschung möglich: indem Sachlage oder Sachverhalt kontinuierlich überdenkend durchforscht werden, werden in der Hauptsache auch Mittel einer systematisch erkennenden Darbietung des Erforschten gefunden. Das gilt vor allem für den Anfang und neue Bedingungen. So wird wissenschaftlich der Erfahrungsgegenstand über den Erkenntnisgegenstand hinaus zum Erkenntnismittel.

Eine wirkliche Theorie muß, abstrahierend, nicht nur von reinen Begriffen, sondern vornehmlich auch von aktuellen Problemen ausgehen und deren Art und Bedeutung systematisch entwickeln. Dieses hat unter anderem Walter Eucken für die Nationalökonomie im letzten Jahrzehnt nachzuweisen versucht<sup>39</sup>. Natürlich sind diese Probleme in grundlegende Begriffe zu fassen, aber derart, daß das vorhandene Sachproblem erfaßt und geistig behandelt wird. Gegenüber den „sachlichen Zusammenhängen der Dinge“ muß man die „gedanklichen Zusammenhänge der Probleme“ sehen (Max Weber). Die Wirklichkeit wird erst realistisch-theoretisch auf systematischem Wege gesehen, wenn das Nebeneinander als ein Ineinander und Auseinander, daß Zusammensein als Zusammengehörigkeit und Andersartigkeit erscheint. Dabei bedeutet die gesamte Einheit keineswegs einfach gedankliche und tatsächliche Identität, vielmehr auch bloß funktionelle Einheit. Das gilt im besonderen für die Sozialwissenschaften. Bei der theoretischen Sozialpolitik tritt das vor allem zutage, soweit diese von dem wirtschafts-sozialen Abhängigkeitsverhältnis ausgeht.

Jeder Theorie liegt eine ihr eigene Denkweise zugrunde, auf der sie in eigener Denkweise vorgeht, obgleich sie andere Theorien berührt, überschneidet und sich durch andere Wissenschaften ergänzt.

<sup>39</sup> Siehe W. Eucken, Grundlagen der Nationalökonomie, 1940, insbes. S. 9 f.

Die wissenschaftliche Erfahrung lehrt, daß die geschichtliche Wirklichkeit auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiete sich in Wirtschafts- und Sozialordnungen äußert. Die Wirtschafts- und Sozialordnung – die das Verhältnis der Menschen zu Dingen und untereinander kennzeichnet sowie eine konkrete und abstrakte Ordnung ist – gibt mit ihren wesentlichen Bestandteilen, bei richtiger Sehweise, auch für die eigentliche Sozialtheorie wissenschaftlich ein hauptsächliches Denkprinzip ab. Denn aus diesen Bestandteilen gehen erstens die wissenschaftlichen Grundgestalten und Grundgedanken des Problems hervor und werden zweitens die Mittel zur Erforschung und Darstellung des Problems gewonnen. Die einzelnen so gewonnenen und entwickelten Denkprinzipien haben über den wissenschaftlichen Wert hinaus, wenn richtig gefaßt und entwickelt, auch besonderen praktischen Wert. In ihrer Eigenschaft können sie zu einem geeigneten Mittel werden, das gegenwärtigen oder zukünftigen grundsätzlichen Entscheidungen über den Fragenkreis im politischen Leben zu dienen vermag. Diese Sozialtheorie besitzt dynamische Eigenschaft; sie stellt das Miteinander und Gegeneinander sowie seine besondere Regelung und Funktion in der menschlichen Gesellschaft dar.

Die theoretische Sozialpolitik, die entscheidend in der allgemeinen grundlegenden Sozialtheorie und im besonderen in der Wirtschaftssoziologie fußt, befaßt sich in erster Linie mit der modernen Sozialpolitik, mit den typischen sozialpolitischen Ausgangs- und Ausdrucksformen und -prinzipien der Neuzeit (einschließlich der sozialpolitischen Wissenschaft), und zwar als tatsächlichen und ideellen Bedingungen in Raum und Zeit. Sie geht damit analog der allgemeinen grundlegenden Sozialtheorie vor. Entsprechend ist auch die theoretische Behandlung der wissenschaftlichen Sozialpolitik selbst. Diese Blickpunkte arbeitet die theoretische Sozialpolitik von ihrem Standort systematisch im Zusammenhange heraus. Sie sieht die spezielle Wirtschaftsordnung als innerhalb einer umfassenden Sozialordnung existierend und sieht daher auch die wirtschaftlichen Fragen vorherrschend unter sozialem Aspekt.

So ist sie dazu gekommen, unter anderem auch im besonderen die hauptsächlichen sozialpolitischen Erwägungen und Gestaltungen im Zusammenhange herauszuarbeiten, so den Persönlichkeitsgedanken und die Gerechtigkeitsmaßnahmen. Besonders mit Rücksicht darauf hat gerade sie als wissenschaftliche Disziplin sich nicht nur auf die Sozialtheorie im engeren Sinne (grundlegende Soziologie) zu stützen, sie hat sich außerdem die Sozialphilosophie und -psychologie, vor allem aber die Sozialethik zunutze zu machen. Daneben selbstverständlich auch das Sozialrecht. Sodann muß die theoretische Sozialpolitik, die allgemeine Lehre vom Politischen (da es sich um Politik handelt) und die (anthro-

pologische) Lehre vom Allmenschlichen, die Anthropologie (da es sich um Menschen handelt) zu Rate ziehen. Sie berührt auf diese Weise auch das Irrationale.

Im einzelnen hat es die theoretische Sozialpolitik mit praktischen sozialpolitischen Erwägungen und Gestaltungen im ökonomisch-sozialen Abhängigkeitsverhältnis zu tun<sup>39a</sup>. Das Abhängigkeitsverhältnis ist aber auch manches Mal weit gefaßt worden, so daß die Sozialpolitik schlechthin als Gesellschaftspolitik erschien. Sie hat sich aber, von einem allgemeingültigen Begriff und Problem ausgehend, wie es bei der klassischen theoretischen Sozialpolitik der Fall war, vornehmlich auf die ordnenden Ausgleichsbestrebungen gegenüber dem besonderen Abhängigkeitsverhältnis einer bestimmten Gesellschaftsschicht, konkret der modernen Industriearbeiterschaft, erstreckt. Bei der Sozialpolitik als Praxis ging es ja im modernen kapitalistischen System um die Berücksichtigung der, dem ordnenden Prinzip nach bezeichneten, „ethischen Anforderungen und Machtansprüche“ von Gesellschaftsgruppen und -schichten. Das wurde auch von Leopold v. Wiese generalisierend in den Mittelpunkt gestellt<sup>40</sup>. Im großen und ganzen blieb natürlich die praktische Sozialpolitik typischer Prägung, in näherer Abgrenzung gesehen, auf das „Arbeitsverhältnis“ beschränkt, d. h. auf die betriebliche und außerbetriebliche Arbeitsordnung. Insofern war auch die Begriffsbestimmung von Alfred Amonn<sup>41</sup> auf das Grundverhältnis vor allem im kapitalistischen Industriesystem bezogen. Das gerechten Ausgleich bedürftige Verteilungsverhältnis auf dem modernen Warenmarkt war nicht so deutlich sichtbar und erfaßbar. Es ließen sich ferner unter anderem, dem systemgestaltenden Charakter nach beurteilt, zwei Arten von Sozialpolitik unterscheiden, so die ausgestaltende und die umgestaltende<sup>42</sup>. Letztere galt oft nicht mehr als Sozialpolitik.

Wenn es die Sozialpolitik in Theorie und Praxis mit einer bestimmten Abhängigkeitsordnung zu tun hat, dann hat sie es – das ist logisch – auch mit einer Freiheitsordnung zu tun. Machtstreben ist politisches Streben und als solches niemals auszuschalten, es tritt mehr oder minder auf allen Lebensgebieten auf. Es bedarf dazu natürlich bestimmter Mittel und Kräfte. Es vermag als Ausdruck des Herr-

<sup>39a</sup> Menschlich-gesellschaftlich gehört zur Abhängigkeit auch Selbständigkeit.

<sup>40</sup> Vgl. dazu L. v. Wiese, Sozialpolitik, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 7. Bd., 1926, insbes. S. 617 f.

<sup>41</sup> Vgl. hierzu A. Amonn, Der Begriff der Sozialpolitik, Schmollers Jahrbuch, 1924, insbes. S. 18.

<sup>42</sup> Abgesehen von der neugestaltenden und überwindenden, wie sie E. Heimann darstellte. — Auch Karl Pribram hat eine konservative, evolutionäre und revolutionäre Sozialpolitik unterschieden. (Die Deutungen der Sozialpolitik, Schmollers Jahrbuch, 1932, S. 181/82.)

schaftsstrebens das Abhängigkeitsverhältnis zu verschärfen oder zu mildern. Das sozialpolitische Streben nach **Gerechtigkeit** braucht nicht ohne weiteres auf irrationaler und subjektiver Argumentation zu beruhen. Es kann sich durchaus sozialer Logik bedienen. Denn es läßt sich unter bestimmten Umständen beweisen, daß ein Gesellschaftsganzes auseinanderfallen wird, wenn etwa eine Klasse erhebliche Nachteile erleidet. Aber die Gerechtigkeitsforderung vermag auch auch zu einer unbedingten zu werden<sup>42a</sup>. Doch ohne sichtbare oder fühlbare Gerechtigkeit kann kein moderner Staat leben. Diese sozialpolitischen Gesichtspunkte betreffen zwar die Kollektivität, aber durch sie wird zugleich die Individualität und **Personlichkeit** betroffen. Im Grunde sollte ja auch der moderne Arbeiter in seinem Persönlichkeitswert gehoben werden. Die modernen Forderungen nach menschlicher „Würde und Freiheit“ besitzen zudem auch für die deutschen Verhältnisse ihre **geistgeschichtliche** Basis. Bedeutete doch nach **Kants** Sittengesetz die Würde den Inhalt und die Freiheit die Bedingung für seine Durchführung<sup>43</sup>. Und es ist ja letztlich sogar der große Gedanke eines **Marx** gewesen, daß eine „Rehabilitierung des Menschen“ im Arbeiter zu erfolgen habe<sup>44</sup>.

Das typische und „klassische“ Merkmal der deutschen theoretischen Sozialpolitik war, trotz unterschiedlicher Richtungen, die Anknüpfung an das zwischenmenschliche Abhängigkeitsverhältnis als Verhältnis der Grundbedingungen. Die Sozialpolitik hatte, wenn auch abweichend beurteilt, beachtliche seelisch-geistige und materiell greifbare Erfolge für das gesamte Arbeitsleben gebracht. Daß ihr Einfluß auf die wirtschaftliche und gesellschaftliche Gesamtorganisation gering blieb, lag mehr an den gedanklichen Voraussetzungen als an den tatsächlichen. So litt auch die gewerkschaftlich orientierte Sozialpolitik, insbesondere die Lohnpolitik, an dem Fehlen einer ausgebauten Markt- und Monopoltheorie. Andere Kreise waren kurzsichtig, wenn sie in sozialpolitischen Maßnahmen eine bloße Hilfsstellung erblicken. Die klassische theoretische Sozialpolitik, die in Deutschland durch die historische Schule der Nationalökonomie eingeleitet wurde, fand, über

<sup>42a</sup> Wenn sie als absolute selbständige Forderung erhoben wird.

<sup>43</sup> Siehe hierüber **W. Windelband**, a. a. O., S. 451 f.

“ Und daß **Marx** den Begriff und das Problem der Freiheit klar und weit sah, ergibt sich aus seiner Feststellung, nach der die Freiheit in der Arbeit nur darin bestehen kann, dieselbe „rationell zu regeln“ und darüber „gemeinschaftliche Kontrolle“ auszuüben, sowie diesen Prozeß mit dem „geringsten Kraftaufwand“ und unter der „menschlichen Natur würdigsten und adäquatesten Bedingungen“ zu vollziehen, nach der es aber jenseits dieser Notwendigkeiten noch eine menschliche Kraftentwicklung gibt, die „Selbstzweck“ ist: das „wahre Reich der Freiheit“. Die Grundbedingung hierfür sah er in der Verkürzung des Arbeitstages. (Kapital, 4. Aufl., III, 2, S. 355.)

die Bekundungen im spezifisch religiös und staatspolitisch gesinnten Lager hinweg, während des ersten Nachkriegsjahrzehnts ihre dialektische Fortbildung im sozialistisch orientierten Kreise.

Die letzten Jahrzehnte haben vor allem gezeigt, wie die Einzelplanung zunehmend zu einer kollektiven und die spezifisch wirtschaftliche Organisation zu einem übergreifenden Wirtschaftsfaktor wurde, zunächst in der privaten großunternehmerischen, sodann in der um sich greifenden öffentlich-staatlichen Wirtschaftsverwaltung. Indem sich hiermit besondere geistige Menschenkraft konzentriert und massiert, entstehen auch veränderte soziale wie sozialpolitische Probleme. Gegenüber dem Eigentum an den gewöhnlichen sachlichen Produktionsmitteln und an der üblichen menschlichen Arbeitskraft hat so das Eigentum an den besonderen geistigen Organisationsmitteln maßgebliches Gewicht erhalten. Ähnlich wie früher die „Vergeistung“ des Großbetriebes, so spielt jetzt die „Objektivierung“ des Geistes in der Staatsplanung eine bedeutsame Rolle. Hier entsteht universale ökonomische und gesellschaftliche Verfügungsmacht, die zum Nutzen oder zum Schaden der breiten Bevölkerungskreise angewendet werden kann.

Unsere praktische wie theoretische Sozialpolitik steht vor schweren Aufgaben, vielleicht mehr, als es bei dem besonderen Fragenkreis der Wirtschaftspolitik der Fall ist. Gewiß ist vor allem praktisch, wenn auch mit merklichen Unterschieden, schon sehr Beachtliches geleistet worden, auch auf rechtlichem Gebiete. Aber die deutschen wirtschaftlich-sozialen Gesamtverhältnisse, die sich in einer entscheidenden Neuordnung befinden, sind doch in ihren Beziehungen, Prozessen und Gebilden eben noch vielfach unentwickelt und unübersichtlich. Das erschwert auch das notwendige wissenschaftliche Eindringen, auch den erforderlichen Vergleich mit früheren Gegebenheiten.

Die sozialpolitische Praxis strebt selbstverständlich auch nach einer umfassenden Sozialplanung. Gerade sie wird als sozialpolitische Planung Art und Maß derselben sachgemäß zu bestimmen haben. Sie wird damit vielleicht bewußter als in früherer Zeit um ein möglichst exaktes Ordnungsdenken bemüht sein. Deshalb müssen weiterhin fortschreitend möglichst exakt die veränderten tatsächlichen und ideellen Grundbedingungen erforscht und insbesondere auch die theoretischen Wege und Ergebnisse geprüft werden. Die allseitigen Bemühungen werden zu einem neuen eigenen Standort führen.

Der praktischen Sozialpolitik ist die wichtige Aufgabe gestellt, selbst durch ihre klug und vorsichtig planende Politik eine optimale Planungsmacht zu entfalten. So könnten insbesondere aus ihrem Bereich, der unmittelbar den Menschen erfaßt, auch wesentliche Erfahrungen für die Verwirklichung neuer Ordnungsgedanken nutzbar

gemacht werden. Dafür hat sich vornehmlich auch die theoretische Sozialpolitik zu interessieren, auch eine sinngemäße Interpretation.

Die soziale Eingliederung der menschlichen Arbeitskräfte in das Wirtschaftsleben ist ein großes organisatorisches Projekt in unserer heutigen Lage geworden. Im besonderen hat in diesem Zusammenhang die Sozialpolitik die gesellschaftliche Umgruppierung zu beobachten und die Tatsache der zwangsläufig angewachsenen wirtschaftlich passiven Bevölkerungsteile zu sehen. Und es wird im weiteren im Zuge der Entwicklung dann wieder das neuartige, über den früheren Fragenkreis hinausragende Problem vor allem auftreten, die menschlichen Arbeitskräfte innerhalb der neuartigen straffen und großen Planungsorganisation bestmöglich existieren und wirken zu lassen. Gesellschaftlich wird in diesem Rahmen für die praktische wie wissenschaftliche Sozialpolitik der bedeutsame Tatbestand gegeben sein, daß das soziale Leben weit mehr als ehedem in seiner Breite und Tiefe sich in engeren Beziehungen zu objektivierten ordnenden Prinzipien als unter dem direkten Einfluß von Personen und Gruppen abspielt; aber es kommt hierbei auf den inhaltlichen Geist an.

Gerade der Sozialpolitik ist es immer wieder in jeder gesellschaftlichen Phase und in jedem historischen System aufgegeben, zwischen der sozialen Freiheitsordnung und der sozialen Herrschaftsordnung einen sachrichtigen Einklang herbeizuführen und zu erhalten. Das ist für sie ein Grundproblem. Dazu ist erst recht in unserer Zeit eine geeignete wissenschaftliche Einstellung erforderlich, die auch durch geschichtlich und systematisch kontinuierliches Denken gewonnen und erneuert wird. Und auch an Beispielen lernen wir.