

Kontinuität oder Strukturbruch?

Der Einfluss des Ersten Weltkriegs auf das korporative Verhältnis von Wirtschaft, Arbeit und deutschem Staat

In wirtschafts- und sozialhistorischer Perspektive markiert „the great seminal catastrophe of this century“¹, die „Urkatastrophe des 20. Jahrhunderts“, einen weitaus tieferen Einschnitt als der Zweite Weltkrieg. Durch den Ersten Weltkrieg wurden nämlich „Staat und Gesellschaft in eine neue vergleichsweise aktivere Beziehung zueinander gesetzt.“² Allerdings konnte sich in seiner Folge nicht nur der moderne interventionistische Sozial- und Wohlfahrtsstaat entwickeln, vielmehr folgte ebenfalls eine Veränderung in den Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften. Gleichen sich auf einer Makroebene diese sozioökonomischen, strukturellen und auch institutionellen Entwicklungen in Europa,³ so ist der global festgestellte „scharfe[...] Bruch mit den liberalen Vorstellungen der politischen Ökonomie des 19. Jahrhunderts“⁴ als Folge des der Weltwirtschaft seinen Stempel aufdrückenden Ersten Weltkriegs für das besondere Verhältnis von Staat und Wirtschaft in Deutschland doch zu relativieren.

Die Vorstellung, der Erste Weltkrieg habe die wirtschaftsliberale Ära des 19. Jahrhunderts jäh beendet, verrät möglicherweise mehr über die Weltanschauung der diese These Vertretenden als über die zeitgenössische privatkapitalistische Wirtschaftsordnung selbst. Im Modell einer solchen liberalen Marktwirtschaft erfolgt die Koordination ökonomischer Aktivitäten durch die auf Märkten zustande kommenden Preise. Parallel zu diesem dezentralen, auf Produktion und Konsum bzw. Angebot und Nachfrage beruhenden Koordinationsinstrument agieren hierarchisch strukturierte, zentral kontrollierte Unternehmen in wettbewerblicher Konkurrenz zueinander. Wettbewerb und Märkte funktionieren nach wirtschaftsliberaler Auffassung perfekt, da seit Adam

- 1 George F. Kennan: The Decline of Bismarck's European Order. *Franco-Russian Relations, 1875-1890*. Princeton 1979, S. 3.
- 2 Wolfgang J. Mommsen: Vorbemerkung. Die Organisierung des Friedens: Demobilisierung 1918-1920. In: *Geschichte und Gesellschaft* 9 (1983), S. 155.
- 3 Vgl. Albrecht Ritschl/Tobias Straumann: Business cycles and economic policy, 1914-1945. In: Stephen Broadberry/Kevin H. O'Rourke (Hrsg.): *The Cambridge Economic History of Modern Europe. Vol 2: 1870 to the Present*. New York 2010, S. 156-180.
- 4 Vgl. Derek H. Aldcroft: Die zwanziger Jahre. Von Versailles zur Wall Street 1919-1929. München 1978, S. 24.

Smith das Streben des Individuums nach Bedürfnisbefriedigung den größten gesellschaftlichen Nutzen generiert. In der Realität existieren solch tadellose Märkte allerdings nicht,⁵ das hatte bereits die Gründerkrise des Bismarckreichs den Zeitgenossen vor Augen geführt. Obwohl sich der wirtschaftliche Liberalismus erst Ende der 1860er Jahre vollständig durchgesetzt hatte,⁶ „trat die [...] Infragestellung der Grundsätze einer liberalen Wirtschaftsordnung [deshalb] schon bald nach der Reichsgründung unübersehbar in Erscheinung“⁷ und zwar sowohl in der Praxis als auch innerhalb der akademischen Nationalökonomie. Noch vor der Jahrhundertwende sind so selbst im Handwerksrecht, beispielsweise durch die Einrichtung von Zwangsinningen, liberale Prinzipien zurückgenommen worden, „die man schon für endgültig gehalten hatte.“⁸ Am Ende dieses die Wirtschaftsordnung und das Verhältnis von Wirtschaft und Staat betreffenden Prozesses stand die zunehmende „Ablösung einer liberal-marktgesetzlich und atomistisch verfaßten Wirtschaftsordnung durch ein komplexes System der Interessenabstimmung“⁹ mit der Verschränkung wirtschaftlicher, sozialer und politischer Interessen, das den Schutz des Wettbewerbs vergessen ließ.

Neben dem im Entstehen begriffenen Sozialstaat waren wirtschaftsliberale Ordnungsvorstellungen insofern bereits im Deutschen Kaiserreich korporativen Modellen gewichen, hatte sich bereits bis 1895 ein ordnungspolitischer Strukturbruch ausgebildet, der angesichts kriegswirtschaftlicher Zwänge nur eine „neue Entwicklungsstufe“¹⁰ erreichte und bereits in Richtung „korporative Marktwirtschaft“¹¹ wies. Während diese Entwicklung von der DDR- bzw. der von dieser beeinflussten Historiographie unter dem Begriff des Staatsmonopolistischen Kapitalismus¹² untersucht wurde, sind die korporativen Merkmale der deutschen Wirtschaftsverfassung in Westdeutschland vor allem in den 1970er Jahren unter dem auf Rudolf Hilferding zurückgehenden Begriff

5 Vgl. Walter A.S. Koch, Christian Czogalla: Grundlagen und Probleme der Wirtschaftspolitik. Köln 1999, S. 91-144.

6 Vgl. Hans Jaeger: Geschichte der Wirtschaftsordnung in Deutschland. Frankfurt am Main 1988. S. 68.

7 Ebd., S. 97.

8 Ebd., S. 113.

9 Ebd., S. 107.

10 Vgl. Hans-Ulrich Wehler: Deutsche Gesellschaftsgeschichte. 4. Band: Vom Beginn des Ersten Weltkriegs bis zur Gründung der beiden deutschen Staaten 1914-1949. München 2008, S. 269.

11 Werner Abelshauser: Freiheitlicher Korporatismus im Kaiserreich und in der Weimarer Republik. In: Ders. (Hrsg.): Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat. Zum Verhältnis von Wirtschafts- und Sozialpolitik in der Industriegesellschaft. Stuttgart 1987, S. 147-170, hier S. 159.

12 Vgl. Jürgen Kocka: Organisierter Kapitalismus oder Staatsmonopolistischer Kapitalismus? Begriffliche Vorbemerkungen. In: Heinrich August Winkler (Hrsg.): Organisierter Kapitalismus. Voraussetzungen und Anfänge. Göttingen 1974. S. 19-35, hier S. 24ff.

des Organisierten Kapitalismus¹³ diskutiert worden. Dass sich dieses Konstrukt in der Folge als fragwürdiges Interpretationsmodell¹⁴ erwies und dem des Korporatismus weichen musste, änderte wenig an den für den hier betrachteten Zeitraum relevanten Ergebnissen,

„dass an die Stelle der Vorherrschaft von Marktmechanismen und Konkurrenz, der klaren institutionellen Trennung von Wirtschaft, Arbeitnehmerorganisationen und Verwaltung nun ihre Verflechtung und Zusammenarbeit bei gemeinsamen Entscheidungen tritt.“¹⁵

Wenn sich aber schon in Friedenszeiten zeigt, dass Märkte in der Realität nicht tadellos funktionieren, darf die Existenz perfekter Märkte – oder überhaupt von Märkten! – noch weniger in Kriegszeiten erwartet werden. Geht es also jenseits modellhafter Annahmen um die Bewertung des Verhältnisses von Wirtschaft und deutschem Staat im Ersten Weltkrieg, muss die Frage nach den jeweiligen Handlungsspielräumen sowie den Grenzen zwischen Markt und Staat deshalb zeitlich weiter gefasst werden. Das ist insofern kein Novum, als die Zäsuren der politikgeschichtlich ausgerichteten Historiographie selten mit jenen von der Wirtschafts- und Sozialgeschichte gesetzten deckungsgleich sind. Erst anschließend lässt sich die im Rahmen des Kolloquiums „Die europäischen Liberalen und der Erste Weltkrieg“ als gemeinsame Herausforderung europäischer Liberaler identifizierte, „für Liberale unerwartete Gewichtsverschiebung im Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Arbeit“¹⁶ in ihrer Bedeutung gewichten.

Hierzu sollen im Folgenden in erster Linie Produktions- und Marktordnung mit den sie konstituierenden liberalen Eigentums- und Freiheitsrechten im Fokus stehen,¹⁷ wobei der Wettbewerbsordnung besondere Bedeutung zukommen wird. Wenn es nämlich um die Rolle des Staates im Wirtschaftsgeschehen geht, besteht bei Ökonomen am ehesten noch Konsens darüber, dass die dem Bereich der Ordnungspolitik zurechenbare staatliche Wettbewerbspolitik die marktwirtschaftliche Konkurrenz, den Wettbewerb erhalten muss, damit dieser wiederum seine ökonomischen und außerökonomischen Zielfunktionen erfüllt.

- 13 Vgl. Heinrich August Winkler: Einleitende Bemerkungen zu Hilferdings Theorie des Organisierten Kapitalismus. In: Ders. (Hrsg.): Organisierter Kapitalismus. Voraussetzungen und Anfänge. Göttingen 1974, S. 9-18.
- 14 Vgl. Volker Hentschel: Wirtschaft und Wirtschaftspolitik im wilhelminischen Deutschland. Organisierter Kapitalismus und Interventionsstaat? Stuttgart 1978, bes. S. 9 ff.
- 15 Stefanie van de Kerkhof: Von der Friedens- zur Kriegswirtschaft. Unternehmensstrategien der deutschen Eisen- und Stahlindustrie vom Kaiserreich bis zum Ende des Ersten Weltkrieges. Essen 2006, S. 28.
- 16 Vgl. <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de>tagungsberichte/id=5220> [1.3.2014].
- 17 Zur Systematik und weiteren Bereichen staatlicher Wirtschaftspolitik vgl. Gerold Ambrosius: Staat und Wirtschaft im 20. Jahrhundert. München 1990, S. 4 f.

len kann.¹⁸ Allerdings versuchte gerade auch die deutsche Industrie, dem Wettbewerb seit der Gründerkrise durch das um sich greifende Kartellwesen zu begegnen. Sie agierte dabei zugleich in einem verbandsfreundlichen Klima, denn das „Kartell wurde von den Zeitgenossen um die Jahrhundertwende übereinstimmend als vertragsmäßige, also freiwillige Vereinigung selbständiger Unternehmen [...] definiert, dessen Ziel Marktbeherrschung sei“.¹⁹

Insofern lohnt zunächst ein Blick auf den Korporatismus des Deutschen Kaiserreichs, wie er sich bis zur Initiierung des Hindenburg-Programms²⁰ ausgebildet hatte. Die Begründung für diese Zäsur ergibt sich aus der Organisation der deutschen Kriegswirtschaft bis 1916, an deren Aufbau der Industrielle und liberale Politiker Walther Rathenau maßgeblich mitarbeitete, wenngleich dessen zum Teil auf Überwindung des liberal-marktwirtschaftlichen Systems gerichtete, bis in die frühen Zwanziger Jahre wirkende gemeinwirtschaftliche Vorstellungen diesen zunehmend in Industriellenkreisen, aber auch in Kreisen der akademischen Nationalökonomie und der Öffentlichkeit isolierten.²¹

Das in der Folge zum „tripartistischen System des Interessensaustauschs“²² mutierte Verhältnis von Wirtschaft, Staat und Arbeit wird anschließend bis 1924, dem Zeitpunkt der förmlich beendeten wirtschaftlichen Demobilmachung, widergespiegelt. Einmal, weil die wirtschaftliche Demobilmachung dem Krieg strukturell ebenso zugehörig ist wie die wirtschaftliche Mobilmachung,²³ sodann, weil diese den Kriegskorporatismus strukturell fortsetzte. Obgleich der tripartistische Kriegskorporatismus schnell wieder auf die Struktur eines ‚bipolaren‘ korporativen Systems zurückgeworfen wurde, konnte mit ihm die liberal-kapitalistische Wirtschaftsverfassung 1918/19 erneut durchgesetzt und bis 1932²⁴ formal erhalten bleiben. Allerdings ließen die Spannungen innerhalb dieses neu definierten bipolaren Systems die Notwendigkeit einer liberalen Wettbewerbsordnung und -politik erneut vergessen –

18 Vgl. Ulrich Baßeler/Jürgen Heinrich/Burkhard Utecht: Grundlagen und Probleme der Volkswirtschaft. 19. Aufl. Stuttgart 2010, S. 199ff.

19 Abelshauser, Freiheitlicher Korporatismus (wie Anm. 11), S. 157.

20 Diese Zäsur diskutiert auch: Harald Wixforth: Die Gründung und Finanzierung von Kriegsgesellschaften während des Ersten Weltkriegs. In: Hartmut Berghoff/Jürgen Kocka/Dieter Ziegler (Hrsg.): Wirtschaft im Zeitalter der Extreme. Beiträge zur Unternehmensgeschichte Deutschlands und Österreichs. München 2010. S. 81-105, hier S. 82 f.

21 Vgl. Gerald D. Feldman: Das deutsche Unternehmertum zwischen Krieg und Revolution: Die Entstehung des Stinnes-Legien-Abkommens. In: Ders.: Vom Weltkrieg zur Weltwirtschaftskrise. Studien zur deutschen Wirtschafts- und Sozialgeschichte 1914-1932. Göttingen 1984, S. 100-127, hier S. 107; Lothar Gall: Walther Rathenau. Portrait einer Epoche. München 2009, S. 197 ff. und S. 205 f.

22 Abelshauser, Freiheitlicher Korporatismus (wie Anm. 11), S. 163.

23 Vgl. Hans-Peter Ullmann: Kriegswirtschaft. In: Gerhard Hirschfeld/Gerd Krumeich/Irina Renz (Hrsg.): Enzyklopädie Erster Weltkrieg. 2. Aufl. Paderborn u.a. 2014, S. 220-232, hier S. 220 und S. 230 f.

24 Zu dieser Periodisierung vgl. Gerold Ambrosius: Staat und Wirtschaftsordnung. Eine Einführung in Theorie und Geschichte. Stuttgart 2001, S. 124ff.

mit weitreichenden Folgen für die sich an den Ersten Weltkrieg anschließende republikanische Zeit.

Der deutsche Korporatismus bis zum Hindenburg-Programm

Entgegen dem Geist der vorhergehenden kurzen wirtschaftsliberalen Ära entwickelte sich im Deutschen Kaiserreich unter dem seit 1873 beschleunigten Strukturwandel mit seinen starken Konjunkturschwankungen eine ebenso starke Tendenz zu staatlicher Intervention. Hatte vor allem der preußische Staat seine Aktivität zuvor „auf den Abbau von Restbeständen mercantilistischer Wirtschaftsverfassung gerichtet und [damit] dazu beigetragen, das Wirtschaftsleben weitgehend an der ‚Vernunft‘ des Marktmechanismus zu orientieren“²⁵ schien die sich dem Gründerkrach anschließende Große Depression zwischen 1873 und 1896 die Erfolge des Wirtschaftsliberalismus also zu discredieren. Durch das ausbleibende Wirtschaftswachstum und die sich daraus ergebenden gesellschaftspolitischen Folgen drohte dem Kaiserreich vor allem aber die Legitimation verloren zu gehen, so dass Hans-Ulrich Wehler mit Blick auf den sich als Antwort hierauf herausbildenden Kapitalismustyp vom „Inbegriff von Selbstverteidigung“²⁶ sprechen konnte. Auch der Agrar- und Industriewirtschaft ging es um stabiles Wachstum, minderte dieses doch das unkalkulierbare unternehmerische Risiko, was der gewerkschaftlich organisierten Arbeiterschaft wiederum materielle Verbesserungen in Aussicht stellte. Der Strategie zur Verwirklichung dieser unterschiedlichen Ziele musste die Abkehr von wirtschaftsliberalen Grundsätzen immanent sein. Die – auch mit Blick auf das seit Ende der 1870er Jahre unter Bismarck eingeleitete Schutzzollsystem – zunehmend illiberale Züge annehmende Wirtschaftsordnung blieb jedoch eine partiell freiheitliche, denn im Kern handelte es sich weiterhin um eine liberale Marktordnung mit privatem Besitz an den Produktionsmitteln und individueller Initiative über die Produktionsprozesse.²⁷ Dies umso mehr, als es sich laut Gerold Ambrosius bei diesem marktwirtschaftlichen Kern um eine „ausgesprochen liberale Wirtschaftsordnung“ handelte, da die Verfügungsfreiheit über das Privateigentum „fast unbeschränkt“, dessen Sozialbindung „äußerst vage“ und staatliche Reglementierungen „sehr begrenzt“ waren.²⁸

Bedeutend für die so charakterisierbare, ‚partiell-illiberale‘ Produktions- und Marktordnung wurden insbesondere die kollektive Organisation der Ar-

25 Abelshauser, Freiheitlicher Korporatismus (wie Anm. 11), S. 150.

26 Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte (wie Anm. 10), S. 666.

27 Vgl. ebd., S. 662.

28 Vgl. Ambrosius, Staat und Wirtschaftsordnung (wie Anm. 24), S. 112.

beitsbeziehungen sowie die Kartelle, die „durch Verschiebung der Marktmacht und der Allokationsmechanismen eine neue Ordnung der Volkswirtschaft“²⁹ schufen. Letztere entwickelten sich neben dem öffentlichen Kammerwesen und privaten, nach Branchen, Regionen oder auf gesamtwirtschaftlicher Ebene organisierten Interessenverbänden von Handel, Industrie und Landwirtschaft. Aber nur weil der Staat in ihnen „legitime Sachwalter der Wirtschaft“³⁰ sah, konnten sie in das vielfältige System kollektiver Interessenvertretung integriert werden. Vor allem aber bot die so strukturierte Wirtschaft neben der legitimierten Kooperation eine Plattform für mannigfaltige personelle Verflechtungen bis zur Kumulation von Ämtern in Verbandsführung, politischer Repräsentation und Unternehmensleitung.³¹

Durch Gründung und Fusion waren seit der Reichsgründung zunächst industrielle Großunternehmen entstanden, die die Widrigkeiten des Marktes durch weitere Konzentration unter Kontrolle zu bringen versuchten. Von hier aus war es nur noch ein kleiner Schritt zum Zusammenschluss in Kartellen und Syndikaten zum Zweck der monopolistischen Preisgestaltung, der Produktionskontingentierung oder der Gebietsaufteilung für den Absatz. Auch wenn es unter den für 1905 festgestellten 385 Kartellen zahlreiche „Minimonopole“ ohne weitergehenden gesellschaftspolitischen Einfluss gab, darf ihr wirtschaftlicher Regulierungseffekt nicht unterschätzt werden.³² Das liberale Wettbewerbsmodell, das maßgeblich von kleineren und mittleren Unternehmen getragen wird, wurde dadurch nämlich zunehmend ausgeöhlt. Von der Einflussnahme auf wirtschaftspolitische Entscheidungen abgesehen, war das Ziel auch dieser „Kryptoplanung betriebswirtschaftlicher und makroökonomischer Vorgänge“³³ Marktersatz und Marktkontrolle. Diesem Ansinnen schienen sich selbst Wirtschaftsliberale nicht zu widersetzen, zumindest betrachteten auch sie dieses als angemessene Antwort auf zeitgenössische Herausforderungen.³⁴ Überhaupt waren Öffentlichkeit und auch Wissenschaft trotz der marktbeherrschenden Zielrichtung kartellfreudlich eingestellt,³⁵ und selbst Exekutive und Legislative ließen die wettbewerbliche Ordnung ungeschützt. Mit seiner Grundsatzentscheidung von 1897 „räumte das Reichsgericht zudem die rechtlichen Bedenken gegen eine weitere Kartellierung aus; Kartellvereinba-

29 Abelshauser, Freiheitlicher Korporatismus (wie Anm. 11), S. 158.

30 Vgl. Ambrosius, Staat und Wirtschaftsordnung (wie Anm. 24), S. 115.

31 Vgl. Hans-Ulrich Wehler: Der Aufstieg des Organisierten Kapitalismus und Interventionismus in Deutschland. In: Winkler (Hrsg.): Organisierter Kapitalismus (wie Anm. 12), S. 36-57, hier S. 41.

32 Vgl. Dieter Baudis/Helga Nussbaum: Wirtschaft und Staat in Deutschland vom Ende des 19. Jahrhunderts bis 1918/19. Vaduz 1978, S. 76 f.

33 Wehler, Aufstieg des Organisierten Kapitalismus (wie Anm. 31), S. 40. Zuletzt auch wieder: Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte, (wie Anm. 10), S. 666.

34 Vgl. Wehler, Aufstieg des Organisierten Kapitalismus (wie Anm. 31), S. 40.

35 Vgl. Abelshauser, Freiheitlicher Korporatismus (wie Anm. 11), S. 157.

rungen waren seiner Meinung nach kein Verstoß gegen die Wettbewerbsfreiheit.“³⁶

Allerdings hat das Reichsgericht mit einem Urteil von 1910 auch den kollektiven Arbeitsvertrag als Rechtsgut anerkannt und damit sowohl Tarifvertrag als auch Gewerkschaften als Interessenvertretung der Arbeitnehmer legitimiert. Damit galt nun auch für den Arbeitsmarkt eine kollektive Organisation, die spätestens im Ersten Weltkrieg durch Unternehmen und Staat Anerkennung fand und zu geregelten Tarifverhandlungen und Abschlüssen von Tarifverträgen mit den Arbeitgeberverbänden führte.³⁷ Damit war der Rahmen, in dem sich der bisher aus Wirtschaft und Staat bestehende Korporatismus künftig bewegen sollte, um einen weiteren Machtfaktor erweitert und der Pfad zum korporativen Tripartismus, so denn das privatkapitalistische Wirtschaftssystem erhalten bleiben konnte, vorgegeben.

Auf den so vorgezeichneten Bahnen vollzog sich auch die Organisation der Kriegswirtschaft. Während verschiedene, bereits länger vorbereitete gesetzliche Bestimmungen umgehend die militärische Mobilmachung,³⁸ daneben das Geldsystem betreffende Vorkehrungen³⁹ unmittelbar die Finanzierung des Krieges sicherstellen sollten, erfolgte die wirtschaftliche Mobilmachung, der Übergang zur Kriegswirtschaft, erst seit Oktober 1914. Die sich zu dieser Zeit bemerkbar machende Munitionskrise verdeutlichte bereits jetzt, dass der schnell ansteigende Bedarf an kriegswirtschaftlichen, noch dazu von an der veränderten Kriegsführung ausgerichteten, modifizierten Rüstungsgütern nicht allein den Mechanismen des Marktes überlassen bleiben konnte. Dies war umso weniger möglich, als sich der Markt als Koordinationsinstrument selbst durch die Nachfrage des Militärs und Eingriffe des Staates, beispielsweise durch dessen Einfluss auf die Preis- und Lohnpolitik, veränderte.⁴⁰

Zum „Modellfall“⁴¹ für den sich kriegsbedingt modifizierenden Korporatismus wurde zunächst die gleich im August 1914 im preußischen Kriegsministerium auf Initiative Wichard von Moellendorffs, einem Angestellten im Kabelwerk Oberspree der AEG in Berlin, und unter maßgeblichem Engagement Walther Rathenaus gegründete Kriegsrohstoffabteilung (KRA). Rathenau, der als Vorsitzender des AEG-Aufsichtsrats und nicht zuletzt durch seine Mitgliedschaft in einer Vielzahl weiterer Aufsichtsräte als ein führender Repräsentant der deutschen Industrie gelten kann, mit „ausgezeichneten“ Ver-

36 Ambrosius, Staat und Wirtschaftsordnung (wie Anm. 24), S. 116.

37 Vgl. Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte (wie Anm. 10), S. 667.

38 Vgl. Momme Rohlack: Kriegsgesellschaften (1914-1918). Arten, Rechtsformen und Funktionen in der Kriegswirtschaft des Ersten Weltkrieges. Frankfurt am Main u.a. 2001, S. 19 f.

39 Peter Czada: Ursachen und Folgen der großen Inflation. In: Harald Winkel (Hrsg.): Finanz- und wirtschaftspolitische Fragen der Zwischenkriegszeit. Berlin 1973. S. 9-43, hier S. 11 f.

40 Vgl. hierzu insgesamt Hans-Peter Ullmann: Politik im deutschen Kaiserreich 1871-1918. München 1999, S. 44 ff. sowie: ders., Kriegswirtschaft (wie Anm. 23), S. 220 f., 224 und 227.

41 Gerd Hardach: Der Erste Weltkrieg 1914-1918. München 1973, S. 69.

bindungen auch zum Hof und Staatsapparat,⁴² wurde schließlich vom preußischen Kriegsminister mit der Bildung der Kriegsrohstoffabteilung beauftragt.⁴³ Der KRA oblag die Bewirtschaftung der knapper werdenden Rohstoffe. Ihr unterstanden privatwirtschaftlich organisierte und sich im Eigentum der Industrie befindende Kriegsrohstoffgesellschaften, die den Ankauf kriegswichtiger Rohstoffe und deren Lagerung und Verkauf nach kriegswirtschaftlichen Erfordernissen durchführten. Mit zunehmender Verknappung kam die Forcierung der inländischen Rohstoffproduktion, die Requisition in den besetzten Gebieten sowie der Aufbau der Ersatzstoffproduktion einschließlich wissenschaftlicher Förderung hinzu.⁴⁴

Inwiefern die Kriegsgesellschaften ihre öffentliche Aufgabe wahrnahmen, war formal kaum zu kontrollieren,

„weil auch das Personal der KRA sich weitgehend aus Wirtschaftskreisen (teilweise in der formalen Stellung von Reserveoffizieren) rekrutierte oder der Industrie jedenfalls nahestand. Rathenau war Industrieller, über seinen Nachfolger Major Koeth hieß es [...], daß er nicht nur von sich aus, sondern auch in der Auswahl seiner Mitarbeiter, zur Schwerindustrie neigte.“⁴⁵

Ein Kennzeichen der Kriegswirtschaft des Ersten Weltkriegs mit Kontinuitätslinien zur Vorkriegszeit war somit bereits bis 1916 das „Konglomerat aus wirtschaftlicher Selbstverwaltung, traditioneller Einflußnahme und staatlicher Lenkung“⁴⁶ geworden, durch das Großunternehmen direkt bevorzugt und mittelständische Konkurrenten verdrängt oder sogar ausgeschaltet wurden.⁴⁷

Der tripartistische Kriegskorporatismus 1916 bis 1923/24

Mit dem Privateigentum an den Produktionsmitteln, dem damit verbundenen Streben nach Gewinnmaximierung und der Preisbildung auf – wenngleich unvollkommenen, weil unterschiedlich stark regulierten – Märkten blieben zwar weiterhin wichtige Merkmale der liberalen Marktwirtschaftsordnung erhalten.⁴⁸ Mit Blick auf die Machtverhältnisse im Staatsinneren wurde spätestens jedoch 1916 der Übergang von einer staatlich gelenkten zu einer militärischer

42 Vgl. Baudis/Nussbaum, Wirtschaft und Staat (wie Anm. 32), S. 262ff.

43 Hierzu immer noch maßgebend: Lothar Burchardt: Walther Rathenau und die Anfänge der deutschen Rohstoffbewirtschaftung im Ersten Weltkrieg. In: Tradition 15 (1970), Heft 4, S. 169-196. Vgl. auch: Gall, Walther Rathenau (wie Anm. 21), S. 175-197.

44 Vgl. Rohlack, Kriegsgesellschaften (wie Anm. 38), S. 60.

45 Hardach, Erster Weltkrieg (wie Anm. 41), S. 69 f.

46 Regina Roth: Staat und Wirtschaft im Ersten Weltkrieg. Kriegsgesellschaften als kriegswirtschaftliche Steuerungsinstrumente. Berlin 1997, S. 413.

47 Vgl. Kerkhof, Von der Friedens- zur Kriegswirtschaft (wie Anm. 15), S. 234 f.

48 Vgl. ebd., S. 417.

Befehlsgewalt untergeordneten, zumindest militärisch dominierten Kriegswirtschaft vollzogen.⁴⁹ Das drückt sich am augenfälligsten an einem der beiden Hauptakteure des korporativen Systems aus:

„Waren es bis Februar 1916 nur insgesamt 16 Kriegsrohstoffgesellschaften, so wuchs die deutsche Kriegswirtschaftsorganisation bis 1918 auf etwa 200 Kriegsgesellschaften und Kriegsausschüsse [...] an. Diese besaßen meist die Form einer Aktiengesellschaft oder GmbH, wobei Aktionäre bzw. Teilhaber zumeist große Industrieunternehmen und das Deutsche Reich waren. Das Reich war in der Geschäftsführung meist durch einen militärische Dienstabzeichen tragenden Kommissar vertreten.“⁵⁰

Zunächst hatte sich Rathenau noch mit seinen nach wie vor auf der Marktfunktion und dem privaten Unternehmertum beruhenden Vorstellungen gegenüber den Tendenzen einer zentralen Lenkung der Kriegswirtschaft durch den staatlichen Apparat durchsetzen können. „Das Ganze war von den Bedürfnissen und Erfahrungen der Großindustrie her konzipiert und gedacht“,⁵¹ auch wenn nicht wenige, zumal unter dem Eindruck durch staatlichen Eingriff entstandener „Zwangssyndikate“,⁵² von „Kriegssozialismus“ oder „Zwangswirtschaft“ zu sprechen begannen.⁵³ Mit dem auf die Materialschlachten reagierenden, auf die weitere Steigerung der Rüstungsproduktion angelegten Hindenburg-Programm mussten staatliche Interventionen seit 1916 jedoch stark zunehmen. Zugleich wurden mit der Gründung des Kriegsamtes als Abteilung des preußischen Kriegsministeriums bis dahin zersplitterte Zuständigkeiten für Rohstoffe und Nahrungsmittel, für den Arbeitskräfteeinsatz sowie die Waffen- und Munitionsbeschaffung zentralisiert, „ohne die Rüstungsindustrie freilich zentral steuern zu können.“⁵⁴ Die Organisation der Kriegswirtschaft ließ aber nicht nur staatliche Interventionen, Bürokratisierung und weitere Zentralisierung zunehmen, vielmehr erforderte sie zugleich den Aufbau neuer Institutionen. Bei den hierfür notwendigen Leitungs- und Steuerungsprozessen war der Staat wiederum auf Fachleute aus der Wirtschaft angewiesen. „Der Krieg brachte Wirtschaft und Staat [also] in ein Nahverhältnis, wie

49 Vgl. hierzu insgesamt: Ullmann, Politik im deutschen Kaiserreich (wie Anm. 40), S. 44ff.; sowie: Ders., Kriegswirtschaft (wie Anm. 23), S. 220-232, hier S. 222 f.

50 Kerkhof, Von der Friedens- zur Kriegswirtschaft (wie Anm. 15), S. 225.

51 Gall, Walther Rathenau (wie Anm. 21), S. 183.

52 Vgl. Gerald D. Feldman: Der deutsche Organisierte Kapitalismus während der Kriegs- und Inflationsjahre 1914-1923. In: Winkler (Hrsg.): Organisierter Kapitalismus. (wie Anm. 12), S. 150-171, hier S. 158.

53 Vgl. die Artikel „Rationierung der Lebensmittel“, „Umstellung der Landwirtschaft“ und „Umstellung der Industrie“. In: Handbuch der Politik. Band 2: Der Weltkrieg. Berlin/Leipzig 1920, bes. S. 239, 243, 250.

54 Ullmann, Kriegswirtschaft (wie Anm. 23), S. 223.

es vor 1914 [...] undenkbar gewesen wäre [...] und das deshalb [schon bald] heftigen Streit über die Wirtschaftsordnung der Nachkriegszeit auslöste“.⁵⁵

Vor allem aber glaubte die Oberste Heeresleitung als Initiator des Rüstungsprogramms auf eine totale Mobilisierung und damit zugleich eine Militarisierung der Arbeiterschaft nicht verzichten zu können. Konservative Industrielle unterstützten dieses Ansinnen, um über eine Aufhebung des Rechts auf freie Arbeitsplatzwahl Einfluss auf die Lohnhöhe nehmen zu können. Das von Reichsleitung und Reichstagsmehrheit in entschärfter Form als Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst umgesetzte Vorhaben brachte dann zwar eine Einschränkung der Freizügigkeit (wenngleich eine höhere Entlohnung als legitimer Grund für einen Wechsel des Arbeitsplatzes bestehen blieb),⁵⁶ verringerte dadurch die Fluktuation und konzentrierte Arbeitskräfte in kriegswichtigen Betrieben. Das Gesetz erwies sich aber kaum als geeignet, zusätzliche Arbeitskräfte, zumal Fachkräfte, zu mobilisieren. Obwohl die Waffen- und Munitionsproduktion bis zum Frühjahr 1918 fast verdoppelt werden konnte, wurde das Ziel einer ausreichenden Nahrungsmittelversorgung von Truppen und Bevölkerung nicht erreicht.⁵⁷ Wenn die mit dem Hilfsdienstgesetz verbundenen kriegswirtschaftlichen Anforderungen nicht erfüllt werden konnten, lag das anscheinend jedoch an den wenig effizient arbeitenden Kriegsrohstoffgesellschaften, mit denen sich die kriegswirtschaftliche Produktion nicht wie erhofft steuern und kontrollieren ließ, weil mit ihnen „das bürokratische Chaos und die chaotische Polykratie“ der Kriegswirtschaft zunahmen.⁵⁸

Beim Zustandekommen des Hilfsdienstgesetzes war schließlich auf die Gewerkschaften Rücksicht genommen worden,⁵⁹ was „bahnbrechende Folgen für die Arbeitsbeziehungen“⁶⁰ mit sich bringen sollte: Neben anderen hatte der Leiter des Kriegsamtes und stellvertretende Kriegsminister, General Wilhelm Groener, die Unterstützung der Gewerkschaften für das Hilfsdienstgesetz nicht nur zur kriegswirtschaftlichen Mobilisierung aller Reserven, sondern auch zum Zweck der Aufrechterhaltung des sozialen Friedens als „unumgänglich notwendig“⁶¹ erachtet. Die Freien Gewerkschaften, vertreten u.a. durch Carl Le-

55 Ullmann, Politik im deutschen Kaiserreich (wie Anm. 40), S. 102. Vgl. auch Ders., Kriegswirtschaft (wie Anm. 23), S. 222.

56 Vgl. Hardach, Erster Weltkrieg (wie Anm. 41), S. 76.

57 Vgl. Friedrich-Wilhelm Henning: Deutschland von 1914 bis zur Gegenwart. In: Wolfram Fischer u.a. (Hrsg.): Handbuch der Europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte. Bd. 6: Vom Ersten Weltkrieg bis zur Gegenwart. Stuttgart 1987, S. 416-481, hier S. 437.

58 Vgl. Wixforth, Gründung und Finanzierung von Kriegsgesellschaften (wie Anm. 20), S. 104 f.

59 Vgl. Hans-Joachim Bieber: Gewerkschaften in Krieg und Revolution. Arbeiterbewegung, Industrie, Staat und Militär in Deutschland 1914-1920. 2 Teile Hamburg 1981. Teil 1, S. 296ff.

60 Vgl. Ambrosius, Staat und Wirtschaft (wie Anm. 17), S. 74.

61 Vgl. Feldman, Deutscher Organisierter Kapitalismus (wie Anm. 52), S. 158.

gien, hatten wiederum auf Gegenleistungen für ihre Zugeständnisse bestanden. Bei ihren Forderungen wurden sie von gemäßigten Industriellen, aber auch besonnenen Militärs und Politikern unterstützt. Mit dem am 5. Dezember 1916 in Kraft getretenen Hilfsdienstgesetz wurden die Gewerkschaften deshalb zugleich als rechtmäßige Vertretung der Arbeiterschaft anerkannt und mit den Arbeitgeberverbänden gleichgestellt. Neben dieser machtpolitischen Aufwertung sah das Gesetz auf Drängen der Gewerkschaften zudem Arbeiterausschüsse vor, die „das ‚gute Einvernehmen‘ zwischen Arbeitern und Unternehmervertretern zu fördern“⁶² hatten, wodurch es auch den Übergang zum Schlichtungswesen markiert.⁶³ Insofern begann sich das zunächst partiell korporative System des Kaiserreichs nunmehr zu einem „voll ausgebildeten“,⁶⁴ einem tripartistischen zu entwickeln.

1916, im Zusammenhang mit dem Vaterländischen Hilfsdienstgesetz, war es somit einerseits zu einem bis dahin beispiellosen, wenn auch evolutionär-kontinuierlich entwickelten Nahverhältnis von Wirtschaft und Staat gekommen, andererseits aber auch zu einer ebenso beispiellosen Annäherung zwischen Unternehmerverbänden und Gewerkschaften. Als mit der militärischen Niederlage dann auch noch ein revolutionärer, gegen das kapitalistische System gerichteter Staatsumsturz samt Bedrohung des freien Unternehmertums in den Bereich des Möglichen rückte, suchten schließlich auch die – sich bis dahin zurückhaltenden – Vertreter der Schwerindustrie das Gespräch mit den Gewerkschaften. Hatten zuvor insbesondere Wirtschaftsführer aus den jüngeren Branchen wie der Chemischen und der Elektrotechnischen Industrie eine ernsthafte Sozialpartnerschaft angestrebt, versuchten nun vor allem die Verantwortlichen aus der Schwerindustrie ein defensives, zweckgebundenes Bündnis zu verwirklichen. Den gemäßigten, sozialdemokratisch orientierten Gewerkschaftsführern war dabei die Aufgabe zugedacht, die radikalen Kräfte in reformerische Bahnen zu lenken. Zugleich sollte mit den Gewerkschaften noch vor Klärung der politischen Machtverhältnisse und an der alten kaiserlichen Staatsbürokratie vorbei eine Übereinkunft über die Form der zu gestaltenden Übergangs- und Friedenswirtschaft getroffen werden. Die Gewerkschaften hatten ihrerseits das Interesse, zum einen ihr Vertretungsmonopol angesichts drohender sozialistischer Arbeiterräte zu sichern, zum anderen wollten sie entscheidende Elemente der zukünftigen Wirtschafts- und Sozialordnung in ihrem Sinne festschreiben. Zum Zeitpunkt des Zusammenbruchs des politischen Systems hatten Gewerkschaften und Unternehmerverbände,

62 Vgl. Baudis/Nussbaum, Wirtschaft und Staat (wie Anm. 32), S. 287 f.

63 Vgl. Ludwig Preller: Sozialpolitik in der Weimarer Republik. Düsseldorf 1978, S. 72.

64 Ambrosius, Staat und Wirtschaft (wie Anm. 17), S. 77.

letztere vertreten durch Hugo Stinnes, ihre Vorstellungen von der zukünftigen Wirtschaftsordnung insofern aufeinander abgestimmt.⁶⁵

Die am 15. November 1918 unterzeichnete Vereinbarung über die „Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands“ (ZAG), nach den autorisierten Verhandlungsführern auch als Stinnes-Legien-Abkommen bezeichnet, sicherte den Freien Gewerkschaften ihre Anerkennung als Arbeitnehmervertretung schließlich förmlich zu. Durch dieses Vertretungsmonopol wurden die Gewerkschaften endgültig als Partner für den Abschluss kollektiver Tarifverträge anerkannt. Daneben ist den Gewerkschaften u.a. der Achtstundentag mit Lohnausgleich ebenso zugestanden worden wie die Einrichtung von Betriebsräten in allen Betrieben mit mehr als 50 Beschäftigten. Darüber hinaus erklärten sich die Industriellen bereit, ihre finanzielle Unterstützung der wirtschaftsfriedlichen und arbeitgeberfreundlichen „gelben“ Werkvereine zu beenden.⁶⁶ Im Gegenzug garantierte das Abkommen den Fortbestand der Arbeitgeberverbände selbst und mindestens ein Stillhalten, wenn nicht sogar eine partielle Unterstützung der Arbeitgebervertreter durch die Gewerkschaften bei den anstehenden Auseinandersetzungen um die Gestaltung der künftigen Wirtschaftsordnung. Die durch enorme Mitgliedergewinne gestärkten Freien Gewerkschaften verzichteten für eine solche Sozialpolitik nach ihren Vorstellungen auf die Forderung nach Sozialisierung des Privateigentums und stellten damit, ebenso wie die SPD auf parteipolitischer Ebene, die Weichen für eine bürgerliche Republik mit liberaler Wettbewerbsordnung.⁶⁷

Die Entstehung des ‚bipolar-konfliktgeladenen‘ Korporatismus

Eine wichtige, weil realwirtschaftliche Fakten setzende Rolle bei der grundsätzlichen Entscheidung über die Wirtschaftsordnung der neuen Republik spielte die wirtschaftliche Demobilmachung, die Umstellung der Wirtschaft von Kriegs- auf Friedensproduktion. Bereits Anfang November 1918, noch vor Ausbruch der Revolution und der Unterzeichnung des die Zentralarbeitsgemeinschaft der Arbeitgeber und Arbeitnehmer konstituierenden Abkommens, hatten sich die Sozialpartner deshalb auf ein Demobilmachungskonzept geeinigt, dem noch von der kaiserlichen Regierung in unveränderter Form zu-

65 Vgl. Feldman, Deutsches Unternehmertum (wie Anm. 21), S. 100-127; sowie insgesamt auch: Ders., Irmgard Steinisch: Industrie und Gewerkschaften 1918-1924. Die überforderte Zentralarbeitsgemeinschaft. Stuttgart 1985.

66 Vgl. Friedrich Zunkel: Industrie und Staatssozialismus. Der Kampf um die Wirtschaftsordnung in Deutschland 1914-1918. Düsseldorf 1974. S. 192 f.; Preller, Sozialpolitik (wie Anm. 63), S. 52 ff.

67 Vgl. Baudis/Nussbaum, Wirtschaft und Staat (wie Anm. 32), S. 337 f.

gestimmt wurde. Laut Bundesratsverordnung über die wirtschaftliche Demobilmachung vom 7. November 1918 sollte dem Reichskanzler eine zentrale Rolle bei der wirtschaftlichen Demobilmachung zukommen, auch wenn die Delegation von Kompetenzen an eine von ihm zu bestimmende Stelle vorgesehen war.⁶⁸ Tatsächlich aber wurden dann alle wichtigen Fragen der Wirtschaftspolitik, einschließlich der Vorbereitung von Verordnungen, von dem Leiter des Demobilmachungsapparates mit dem Zentralausschuss der ZAG beraten. Dabei hatte die ZAG nicht nur das Demobilmachungskonzept initiiert. Mit dem Erlass des Rates der Volksbeauftragten wurde vielmehr auch auf ihren Vorschlag hin der bisherige Leiter der Kriegsrohstoffabteilung im Kriegsamt, Oberstleutnant Joseph Koeth, mit der Leitung des neu geschaffenen Demobilmachungsamtes betraut. Dieser hat dann, abweichend von der gesetzlich vorgegebenen Überführung des Wirtschaftslebens in den Frieden, seine Aufgabe in der Aufrechterhaltung des Wirtschaftslebens während der wirtschaftlichen Demobilmachung gesehen, was für ihn gleichbedeutend mit der Erhaltung des bestehenden Wirtschaftssystems war. Nach Koeths Überzeugung hätte nämlich ein Wechsel des Wirtschaftssystems während der Demobilmachung zu einem Zusammenbruch aller wirtschaftlichen Aktivitäten geführt.⁶⁹

Um die Kontinuität des kapitalistischen Wirtschaftssystems wahren zu können, stand die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln, Kleidung und Wohnraum, besonders aber die Bekämpfung und Vermeidung von Arbeitslosigkeit im Vordergrund der Demobilmachungspolitik. Dabei stellten Notstandsarbeiten wie auch Erwerbslosenfürsorge die zentralen Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit dar, daneben sollte die Lage auf dem Arbeitsmarkt durch die sofortige Kürzung der Arbeitszeit ohne Lohn- oder Gehaltsentbußen entspannt werden. Um weitergehende revolutionäre Unruhen zu vermeiden, sind zur Aufrechterhaltung der Produktion verschiedene Elemente der kriegswirtschaftlichen Planwirtschaft beibehalten worden. Aus sozialpolitischen Gründen galt für die privaten Betriebe zudem die Pflicht zur größtmöglichen Arbeitsstreckung an Stelle des Ziels der Optimierung des Produktionsergebnisses. Statt einer dem privatwirtschaftlichen System immanenten kapitalintensiven, kosten- und arbeitssparenden Produktionsweise war demnach eine extensiv angelegte, auf dem verstärkten Einsatz von Arbeitskräften beruhende Fertigung anvisiert.⁷⁰ Im Interesse von öffentlicher Ruhe und Ordnung erfolgte die Umstellung von der Kriegs- auf die Friedensproduktion jedoch nicht abrupt. Der Preis dafür bestand in einer anhaltenden Subventionierung der Industrie in Form fortbestehender Staatsaufträge, wenngleich auch unter

68 Vgl. Zunkel, Industrie und Staatssozialismus (wie Anm. 66), S. 182ff.

69 Vgl. Heike Knortz: Wirtschaftliche Demobilmachung 1918/22. Das Beispiel Rhein-Main-Gebiet. Frankfurt am Main u.a. 1992, S. 23 f.; sowie, sehr ausführlich: Baudis/Nussbaum, Wirtschaft und Staat (wie Anm. 32), S. 342-355.

70 Vgl. hierzu insgesamt: Knortz, Wirtschaftliche Demobilmachung (wie Anm. 69).

veränderter, Gewinn ausschließender Preisbemessung.⁷¹ War der Staat während des Ersten Weltkriegs zum Hauptkunden der Industrie geworden, blieb er so

„auch in der Demobilmachungs- und Übergangszeit [...] ein Hauptauftraggeber und Motor der Wirtschaft. [...] Waren es früher Syndikate und Interessenverbände, die die Mittel des Staates zu nutzen suchten, um ihre Ziele zu verwirklichen, so benutzte nun der Staat diese Organisationen [...] dazu, Vorräte zu verteilen, die Produktion zu organisieren und die Kontrolle von Valuta und Außenhandel durchzuführen.“⁷²

Mit dieser Strategie konnte ein ehemalig im Dienst des kaiserlichen Reiches stehender Offizier entscheidenden Einfluss auf die Wirtschaftspolitik ausüben und auf die Entscheidung über die Wirtschaftsordnung der neuen Republik einwirken.

Immerhin konkurrierten 1918/19 im Deutschen Reich drei verschiedene ordnungspolitische Alternativen miteinander: das sozialistische Modell der Rätebewegung, die Ordnung einer liberalen, auf dem Privateigentum beruhenden Marktwirtschaft sowie das Konzept der Gemeinwirtschaft. Die spätestens jetzt divergierenden Vorstellungen zur Gemeinwirtschaft sind bereits während des Ersten Weltkrieges einerseits von Walther Rathenau, andererseits aber vor allem von Richard von Moellendorff entwickelt worden.⁷³ Von Moellendorffs 1916 publizierte Denkschrift „Deutsche Gemeinwirtschaft“ beschreibt ein zwischen kapitalistischer Marktwirtschaft und sozialistischer Zentralverwaltungswirtschaft anzusiedelndes Wirtschaftsmodell, in dem unter Beibehaltung privaten Eigentums wirtschaftliche Abläufe von Räten und Fachgremien gesteuert werden sollen.

„Der im Kriege versagenden liberalen Privat- und Weltwirtschaft [...] stellte er die [...] Wirtschaftsordnung der ‚Gemeinwirtschaft der Militärs‘ gegenüber, bei der sich öffentliche Leitung und selbstverantwortliche Mitarbeit wirtschaftlicher Fachleute miteinander verbanden.“⁷⁴

Die Kriegsrohstoffabteilung, das Kriegsamt und das künftige Demobilmachungsamt waren nach dieser Vorstellung „Modelle für eine dauernde staatliche Kontrolle der Wirtschaft oder für die Durchführung bestimmter gesellschaftlicher Zielvorstellungen“.⁷⁵ Nach Ausrufung der Republik wurde von

71 Vgl. ebd., S. 130ff.

72 Feldman, Deutscher Organisierter Kapitalismus (wie Anm. 52), S. 158.

73 Vgl. Burchardt, Walther Rathenau und die Anfänge der deutschen Rohstoffbewirtschaftung (wie Anm. 43), S. 189. Zu den gemeinwirtschaftlichen Vorstellungen Rathenaus vgl. Gall, Walther Rathenau (wie Anm. 21), S. 197-212.

74 Zunkel, Industrie und Staatssozialismus (wie Anm. 66), S. 60.

75 Feldman, Deutscher Organisierter Kapitalismus (wie Anm. 52), S. 160.

Moellendorff unter dem sozialdemokratischen Rudolf Wissel Unterstaatssekretär im Reichswirtschaftsamt; zugleich wurde das Gemeinwirtschaftsmodell zur verbindlichen Konzeption des späteren Reichswirtschaftsministeriums.⁷⁶

Da jedoch das Reichsamt für wirtschaftliche Demobilmachung an Stelle des Reichswirtschaftsamtes zur zentralen Wirtschaftsbehörde geworden war, konnte sich Koeth mit seiner Politik gegen das Konzept einer gemeinwirtschaftlich organisierten Wirtschaft ebenso durchsetzen wie gegen die sozialistische Alternative mit weitergehenden Sozialisierungsbestrebungen. Da es zwischen den beiden Reichsämtern und späteren Ministerien, aber auch mit dem Reichsschatzamt und dem Reichsernährungsamt zu Auseinandersetzungen über die Verfassung der Wirtschaft gekommen war, ersuchte Koeth bereits im Frühjahr 1919 um die Auflösung seines Ministeriums. Schon jetzt aber waren wichtige Fakten für eine Anknüpfung an die ordnungspolitische Variante des Kaiserreiches und die Aufrechterhaltung der privaten Eigentumsrechte an den Produktionsmitteln geschaffen, obgleich rechtliche Anordnungen, die die Demobilmachung betrafen, erst Ende März 1922 ihre Gültigkeit verloren und die wirtschaftliche Demobilmachung formal erst zwei Jahre später, mit der Abschaffung der Ämter der Demobilmachungskommissare, beendet wurde.⁷⁷

Als die ordnungspolitische Entscheidung gefallen war und das privatkapitalistische Wirtschaftssystem aus Sicht der Industriellen konsolidiert schien, kündigte sich im Streit um die Arbeitszeit spätestens 1923 das Scheitern der ZAG an, die zu Beginn des Jahres 1924 formal mit dem Austritt des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes zerbrach. Obwohl von den Arbeitgeberverbänden unter dem Eindruck der revolutionären Verhältnisse bereits in der Vereinbarung über die zu errichtende Zentralarbeitsgemeinschaft am 15. November 1918 zugestanden, hatten sich die Fronten nach der gesetzlichen Einführung des Achtstundentages mit Lohnausgleich sehr schnell verhärtet. Sie manifestierten sich spätestens mit der – den Zehnstundentag anvisierenden – Arbeitszeitverordnung vom 21. Dezember 1923, mit der die Reichsregierung den vorangeschrittenen Bruch mit dem Achtstundentag sanktionierte, um letztlich im Ruhreisenstreit von 1928 in einem Sieg der Arbeitgeberschaft über die staatliche Arbeitszeitregelung zu gipfeln.⁷⁸

Mit der konjunkturellen Stabilisierung in den 1920er Jahren wandte sich insbesondere die Schwerindustrie immer deutlicher von den 1918 gegebenen Konzessionen ab, sprach sich von nun an nicht nur deutlich gegen den Achtstundentag, sondern auch systematisch gegen jedwede weitere soziale Reform

76 Vgl. Zunkel, Industrie und Staatssozialismus (wie Anm. 66), S. 205 f.

77 Vgl. Knortz, Wirtschaftliche Demobilmachung (wie Anm. 69), S. 25, 28 und 32.

78 Vgl. Heike Knortz: Arbeitszeit als Konfliktpotential. Zum Problem sinkender „Arbeitsintensität“ in der frühen Weimarer Republik. In: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 2004/1, S. 175-193, hier S. 175.

aus, so dass die Konflikte in der Folge eskalieren mussten. Der Fortbestand des marktwirtschaftlichen Systems und der bürgerlichen Gesellschaftsform als Erfolg des tripartistischen Kriegskorporatismus wird im historischen Rückblick auf die Weimarer Zeit hiervon überschattet, da politischer Konsens und sozialer Frieden bis 1933 infolge problematischer industrieller Beziehungen gestört blieben.⁷⁹ Teile der Industrie versuchten somit, den unter dem Eindruck des Ersten Weltkriegs endgültig zu einem tripartistischen mutierten Corporatismus zu bekämpfen. Allerdings schien unter den veränderten politischen Rahmenbedingungen auch der Rückgriff auf den bipolaren Corporatismus des Kaiserreichs nicht mehr möglich, hatten doch die Ereignisse die ehedem „verhältnismäßig harmonischen Beziehungen“⁸⁰ zwischen Industrie und Staat zerstört. Der Staat schien nun sogar die Interessen der Arbeitnehmer zu vertreten und damit die Gewichte innerhalb des korporativen Systems zu verschieben, das allerdings auch darüber hinausgehende Konflikte nicht mehr zu befrieden vermochte. Denn die „zentrifugalen“ Interessen innerhalb der Industrie „zwischen Produktions- und Verbrauchsgüterindustrien, ‚älteren‘ wie der Schwer- und ‚jüngeren‘ wie der Chemischen Industrie, Centralverband deutscher Industrieller und Bund der Industriellen, usw.“⁸¹ blieben ebenfalls bestehen, wenn sie sich nicht sogar verhärteten.

Die Bewertung des auf den Kriegskorporatismus folgenden Systems fällt entsprechend indifferent aus. Werner Abelshauser beispielsweise betont die bis vor die Gründung des Kaiserreichs zurückreichenden Kontinuitätslinien, da das System des Interessenausgleichs nach wie vor korporativ geprägt gewesen sei, obschon sich sein Gewicht zunehmend auf den Staat verlagert habe. Der wachsende staatliche Einfluss wiederum, beispielsweise in Form der Zwangsschlichtung, sei nötig geworden, weil sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer selbst kaum noch bei Tarifauseinandersetzungen über die Lohnhöhe hätten einigen können.⁸² Mit Blick auf das Verhältnis von Wirtschaft und deutschem Staat im Ersten Weltkrieg erscheint indessen ein Urteil in Anlehnung an Gerald D. Feldman begründeter: Demnach markierte die Zäsur von 1923/24 das Ende der Revolution, die für die Industriellen jedoch nicht 1918, sondern bereits 1914/16 begonnen hatte.

„In der Zeit der Stabilisierung und ‚Sanierung‘ von 1924-25 festigte die Industrie ihre Ideologie, und es folgte ein ständiger Kampf gegen ‚Löhne, soziale Lasten und Steuern‘. Der Erfolg der Industriellen war nicht vollständig, aber er war groß genug, um die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der Weimarer Republik im allgemeinen [sic!] zu bestimmen.“⁸³

79 Vgl. hierzu auch: Eberhard Kolb: Die Weimarer Republik. 6. Aufl. München 2002, S. 90ff.

80 Feldman, Deutscher Organisierter Kapitalismus (wie Anm. 52), S. 159.

81 Ebd., S. 157.

82 Vgl. Abelshauser, Freiheitlicher Corporatismus (wie Anm. 11), S. 163.

83 Feldman, Deutscher Organisierter Kapitalismus (wie Anm. 52), S. 165.

An den korporativen Tripartismus von 1916 bis 1923/24 konnte so erst wieder nach 1945 angeschlossen werden.

Resümee

Entgegen der eingangs zitierten Annahme stellt der seit 1916 ausgebildete Kriegskorporatismus keinen „scharfen Bruch“, keinen Strukturbruch im Hinblick auf die Organisierung des privatkapitalistischen Systems in Deutschland dar. Schon vor dem Ersten Weltkrieg, mindestens seit 1895, hatte der Korporatismus vielmehr bereits „für wesentliche Gestaltungsformen der deutschen Industriewirtschaft des 20. Jahrhunderts die Richtung vorgegeben und zugleich charakteristische Muster des Zusammenspiels von Wirtschaft und Politik entwickelt.“⁸⁴ Ebenso war der Weg zum korporativen Tripartismus schon vor Beginn des Ersten Weltkriegs eingeschlagen, dann aber 1916 auch von den Akteuren des bisherigen bipolaren Systems forciert worden. Aus dieser Perspektive markiert eher das Auseinanderbrechen der Zentralarbeitsgemeinschaft 1923/24 eine Zäsur.

Die Tatsache, dass der Kriegskorporatismus in Form des tripartistischen Systems zunächst nur bis 1923/24 bestehen konnte, weil die unter dem Eindruck der militärischen Niederlage gerade erst organisatorisch formierte Sozialpartnerschaft 1923/24 schon wieder aufgekündigt wurde, lässt die Nachkriegszeit als Transformationsphase begreifen, als Übergang vom spätliberalen Wirtschaftssystem des 19. Jahrhunderts zum interventionistischen des 20. Jahrhunderts.⁸⁵ Auch wenn sich der Tripartismus während der Weimarer Transformationsphase als äußerst konfliktreich gestaltete, stellt der 1916 eingeschlagene Weg dennoch keine „unerwartete Gewichtsverschiebung im Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Arbeit“ dar.

Langfristiges, erst nach 1945 in der Bundesrepublik zur vollständigen Entfaltung kommendes Resultat des Ersten Weltkriegs war damit die vollständige „Integration der organisierten Arbeiterschaft in die sozio-ökonomische Struktur, wobei dem Staat in der [unmittelbaren] Folgezeit die Verpflichtung oblag, Kapital und Arbeit zu befrieden.“⁸⁶ Diese Befriedung konnte im Rahmen der bis 1932 bestehenden Wirtschaftsordnung kaum gelingen, da die Gewerkschaften zunehmend den Schutz des Staates vor der „Diktatur des Marktes“ in Anspruch nahmen,⁸⁷ während führende Kreise der Industrie schon bald zu

84 Jaeger, Geschichte der Wirtschaftsordnung (wie Anm. 6), S. 117.

85 Vgl. Ambrosius, Staat und Wirtschaftsordnung (wie Anm. 24), S. 123 und 129.

86 Feldman, Deutscher Organisierter Kapitalismus (wie Anm. 52), S. 166.

87 Vgl. Abelshauser, Freiheitlicher Korporatismus (wie Anm. 11), S. 163.

verhindern suchten, dass der „staatlich unterstützte Kapitalismus zu einem vom Staat gesteuerten und kontrollierten Kapitalismus wurde.“⁸⁸

Und auch der Blick auf die Produktions- und Marktverfassung legt Kontinuitäten offen, denn schon vor Beginn des Ersten Weltkriegs war die Wirtschaftsordnung des Deutschen Kaiserreichs eine zumindest partiell illiberale, in der die wettbewerbliche Ordnung ungeschützt war und das maßgeblich von kleineren und mittleren Unternehmen getragene liberale Wettbewerbsmodell dadurch zunehmend ausgehöhlt wurde. Wenn nun während der Weimarer Republik die Wirtschaftsordnung trotz des politischen Systemwechsels eine liberale Marktverfassung blieb, so fehlte doch nach wie vor ein

„ordnungspolitisches Instrument, das den Wettbewerb und damit das konstituierende Prinzip dieser Marktverfassung schützte [...]. Die 1923 erlassene Kartellverordnung taugte jedenfalls nicht dazu [...]. Der Staat tat weniger bei der Erhaltung der Wettbewerbsordnung als bei ihrer Ausschaltung. An den Kohle- und Kalisindikaten, die nach gescheiterten Sozialisierungsversuchen ausgebaut wurden, war er entscheidend beteiligt. Die im Krieg stark ausgeweitete öffentliche Wirtschaft agierte [...] alles andere als wettbewerbsfördernd, und [...] die Außenwirtschaftsordnung [blieb] durch protektionistische Züge geprägt.“⁸⁹

Indem Wettbewerb wenn schon nicht ver-, so doch behindert worden ist, wurden aber auch dessen gesellschaftspolitisch fruchtbare Funktionen ausgeschaltet, darunter so wichtige wie die Generierung von Produkt- und Prozessinnovationen. Das ist insofern überraschend, als neben anderen Joseph Alois Schumpeter gleich nach der Veröffentlichung im Januar 1918 Kritik an Rathenaus gemeinwirtschaftlichen Vorstellungen geübt hatte. Dessen Vorstellungen⁹⁰ von der wirtschaftlichen Entwicklung und dem dynamischen Unternehmer schienen sich in der folgenden Zeit – zumindest in der akademischen Welt und bei der Entscheidung über die künftige Wirtschaftsverfassung – zudem durchzusetzen. Schumpeter betonte nämlich

„nachdrücklich die Rolle von ‚dynamischen Unternehmern‘, von denen der nicht steuerbare Prozeß der [...] wirtschaftlichen Entwicklung abhänge, da nur sie in der Lage seien, Innovationen durchzusetzen und mit dem technischen Fortschritt neues wirtschaftliches Wachstum in Gang zu bringen. Hingegen werde ein solches Wachstum, von dem die Volkswirtschaft zentral abhängig sei, [...] vor allem durch die Verstärkung der Rolle des Staates entscheidend gebremst.“⁹¹

88 Feldman, Deutscher Organisierter Kapitalismus (wie Anm. 52), S. 153.

89 Ambrosius, Staat und Wirtschaft (wie Anm. 17), S. 7; erneut auch wieder: Ders., Staat und Wirtschaftsordnung (wie Anm. 24), S. 126 f.

90 Vgl. Kerstin Burmeister: Die Vorstellungen Joseph Alois Schumpeters vom dynamischen Unternehmer. In: Francesca Schinzingher (Hrsg.): Unternehmer und technischer Fortschritt. Büdinger Forschungen zur Sozialgeschichte 1994 und 1995. München 1996, S. 23-31, hier S. 23.

91 Gall, Walther Rathenau (wie Anm. 21), S. 205 f.

Innerhalb der Wirtschaftshistoriographie wird die Weimarer Volkswirtschaft als eine überforderte diskutiert, in der die sozialpolitischen Ansprüche das zu verteilende Sozialprodukt überstiegen. Das war nicht nur Folge zu hoher Ansprüche, sondern auch des deutlich abgeschwächten ökonomischen Strukturwandels, der in zu geringem Maße Wachstum und damit Einkommen generierte.⁹² Ein Grund hierfür dürfte auch in der fehlenden Wettbewerbspolitik zu suchen sein, die in Folge des ökonomische Strukturen deformierenden Ersten Weltkriegs notwendiger war denn je. Aber die Idee vom „Wettbewerb als staatlicher Veranstaltung“⁹³ wurde offensichtlich erst einige Zeit später formuliert und, ebenso wie der korporative Tripartismus, erst nach 1945 konzeptionell mit der sozialen Marktwirtschaft in der Bundesrepublik umgesetzt.⁹⁴ Die anhaltende wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem konfliktreichen Verhältnis von Weimarer Staat, Wirtschaft und Arbeit verschafft diesem entsprechende, im Vergleich zur fehlenden Wettbewerbspolitik vielleicht deutlich überbewertete historiographische Bedeutung. Es läge an der Liberalismusforschung, die sich im korporativen Tripartismus ausdrückende vermeintliche Gewichtsverschiebung angesichts seiner strukturellen Wurzeln im Deutschen Kaiserreich einmal zu vernachlässigen und stärker auf mögliche frühe ordoliberalen Vorstellungen⁹⁵ im Hinblick auf das Verhältnis von Wirtschaft, Staat und Wettbewerb bzw. Wettbewerbspolitik zu fokussieren. Der 100. Jahrestag des Beginns des Ersten Weltkriegs könnte den Anlass dazu liefern, die Zeit zwischen 1916 und 1923/24 diesbezüglich einmal genauer zu beleuchten.

- 92 Vgl. hierzu den zusammenfassenden Überblick bei: Heike Knortz: Wirtschaftsgeschichte der Weimarer Republik. Göttingen 2010, S. 29-34 u. 157-199.
- 93 Leonhard Miksch: Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung. 2. Aufl. Godesberg 1947, S. 11 f. Die erste Auflage erschien bereits 1937.
- 94 Vgl. hierzu insgesamt: Joachim Starbatty: Ordoliberalismus. In: Otmar Issing (Hrsg.): Geschichte der Nationalökonomie. 4. Aufl. München 2002, S. 251-270.
- 95 Einen hervorragenden Ausgangspunkt für zeitlich noch weiter zurückliegende Arbeiten zur Theorie der Wirtschaftsordnung bietet beispielsweise: Hans Gestrich: Liberalismus als Wirtschaftsmethode. Berlin 1930, bes. S. 10 f., 25 f. und 42.

