

Johannes Steffen

Notstandsarbeit Fürsorgearbeit Pflichtarbeit Freiwilliger Arbeitsdienst

Die öffentlich geförderte bzw. erzwungene Beschäftigung
in der Weimarer Republik
- 1918/19 bis 1932/33 -



Bremen, Juni 1994

Johannes Steffen

Notstandsarbeit – Fürsorgearbeit – Pflichtarbeit - Freiwilliger Arbeitsdienst
Die öffentlich geförderte bzw. erzwungene Beschäftigung in der Weimarer Republik
- 1918/19 bis 1932/33 -

Manuskript

Bremen, Juni 1994

Inhalt

I.	Vom Ende des 1. Weltkriegs bis zum Inkrafttreten des AVAVG - Die Zeit der Erwerbslosenfürsorge	4
1.	Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Zahl der Unterstützungsempfänger	4
	Tabelle 1 Statistik der Arbeitslosigkeit 1922/23	4
	Schaubild 1 Arbeitslosigkeit unter Gewerkschaftsmitgliedern 1918 - 1927 in vH	5
	Tabelle 2 Arbeitslosigkeit unter Gewerkschaftsmitgliedern 1918 - 1927 in vH	5
	Schaubild 2 Hauptunterstützungsempfänger (HUE) der Erwerbslosen- und Krisenfürsorge 1920 bis 1927	6
	Tabelle 3 Hauptunterstützungsempfänger (HUE) der Erwerbslosen- und Krisenfürsorge 1920 bis 1927	6
2.	Auf- und Ausbau des Leistungsrechts	7
	Kasten Die Bedürftigkeitsprüfung in der Erwerbslosenfürsorge	8
3.	Die finanziellen Konditionen für öffentlich geförderte Beschäftigung	10
	Kasten Die volkswirtschaftliche Bedeutung der produktiven Erwerbslosenfürsorge	12
	Übersicht 1 Förderkonditionen öffentlicher Notstandsarbeiten unter dem Regime der Erwerbslosenfürsorge	13
4.	Die materiell-rechtlichen Bedingungen in öffentlich geförderten/erzwungenen Beschäftigungsverhältnissen	17
4.1	Zumutbarkeit	17
4.2	Pflichtarbeit	17
	Kasten Zur Pflichtarbeit der Erwerbslosen	18
	Übersicht 2 Die rechtlichen Bedingungen der Pflichtarbeit unter der Erwerbslosenfürsorge	20
4.3	Notstandsarbeit	21
	Übersicht 3 Die rechtliche und materielle Stellung der Notstandsarbeiter unter der Erwerbslosenfürsorge	23
	Kasten Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: Produktive Erwerbslosenfürsorge	25
	Kasten Die Neuregelung der Vergütung der Notstandsarbeiter	28
	Kasten Das Beschäftigungsverhältnis der Notstandsarbeiter ab Mai 1925	31
5.	Die quantitative Bedeutung von Pflicht- und Notstandsarbeit	32
	Schaubild 3 Pflicht- und Notstandsarbeiter 1924 - 1927 in vH der HUE der Erwerbslosenfürsorge	33
	Tabelle 4 Pflicht- und Notstandsarbeiter 1924 - 1927 in vH der HUE der Erwerbslosenfürsorge	33
	Anhang 1 Die Höchstunterstützungssätze der Erwerbslosenfürsorge	34

II.	1927 bis 1933 - Aufbau und Niedergang der Arbeitslosenversicherung	55
1.	Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Zahl der Unterstützungsempfänger	55
	Schaubild 4 Leistungsempfänger und Ausgesteuerte des AVAVG 1928 bis Januar 1933	56
	Schaubild 5 Leistungsempfänger des AVAVG in vH aller Arbeitslosen 1928 bis Januar 1933	56
	Tabelle 5 Arbeitslosigkeit und Unterstützungsempfänger	57
2.	Ausbau und Demontage des Leistungsrechts	58
	Tabelle 6 Unterstützungsaufwand in der Arbeitslosenversicherung 1927 - 1932 in RM pro Monat und Leistungsempfänger	67
3.	Die finanziellen Konditionen für öffentlich geförderte Beschäftigung	69
	Übersicht 4 Förderkonditionen öffentlicher Notstandsarbeiten unter dem AVAVG	71
4.	Die materiell-rechtlichen Bedingungen in öffentlich geförderten/erzwungenen Beschäftigungsverhältnissen	73
4.1	Zumutbarkeit, Meldeverfahren und Sperrzeit	73
4.2	Pflichtarbeit	74
4.3	Notstandsarbeit	75
4.4	Pflicht- und Fürsorgearbeit der Gemeinden	78
	Übersicht 5 Die rechtlichen Bedingungen der Notstands-, Fürsorge- und Pflichtarbeiter sowie der Beschäftigten im FAD	80
4.5	Freiwilliger Arbeitsdienst	83
5.	Die quantitative Bedeutung von Pflicht-, Notstands- und Fürsorgearbeit sowie des freiwilligen Arbeitsdienstes	87
	Schaubild 6 Pflicht- und Notstandsarbeiter 1927 - 1933 in vH der Alu- und Kru-Empfänger	89
	Tabelle 7 Pflichtarbeiter der Arbeitslosen- und Krisenunterstützung	89
	Tabelle 8 Notstandsarbeiter der Arbeitslosen- und Krisenunterstützung sowie der öffentlichen Fürsorge	90
	Tabelle 9 Beschäftigte im freiwilligen Arbeitsdienst	91
	Tabelle 10 Öffentlich geförderte/erzwungene Beschäftigung Oktober 1927 bis Januar 1933	92
	Schaubild 7 Grundförderung und verstärkte Förderung bei Notstandsarbeiten Oktober 1927 bis Januar 1933 - Struktur in vH	94
	Schaubild 8 Pflicht- und Notstandsarbeiter sowie FAD-Beschäftigte Oktober 1927 - Januar 1933 (kumuliert)	94
	Tabelle 11 Die kommunale Arbeitsfürsorge in Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern	95
	Anhang 2 Kürzung der Löhne, Gehälter und Bezüge per Notverordnungen	96

I. Vom Ende des 1. Weltkriegs bis zum Inkrafttreten des AVAVG Die Zeit der Erwerbslosenfürsorge

1. Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Zahl der Unterstützungsempfänger

Bis in die zweite Hälfte der 20er Jahre blieb die Arbeitsmarktstatistik für das Deutsche Reich defizitär und wenig aussagekräftig. Eine kontinuierliche Zählung der Arbeitslosen begann erst 1928 - für die davor liegende Zeitspanne muß hilfswise auf die Gewerkschaftsstatistiken zurückgegriffen werden, die fortlaufend die Arbeitslosigkeit ihrer Mitglieder ausweisen. Auch hier sind Vorbehalte angebracht, da nicht alle und über weite Strecken noch nicht einmal der überwiegende Teil der Arbeitslosen Gewerkschaftsmitglieder waren. Dies gilt für die Zeit unmittelbar nach Kriegsende aber auch für die Periode nach 1922 als die Mitgliederzahlen von ihrem Höhepunkt wieder drastisch zurückgingen. Lediglich für den Zeitraum von Januar 1922 bis Mai 1923 - einer Periode vergleichsweise geringer Arbeitsmarktprobleme - weist die Reichsarbeitsverwaltung Daten über die beschäftigungslosen Arbeitssuchenden aus. Die gewerkschaftlich erfaßten Arbeitslosen schwanken alleine innerhalb dieser 17 Monate zwischen rund 20 und 90 Prozent der reichsweit registrierten Arbeitslosen. Auch die Zahl der unterstützten Erwerbslosen kann nur einen unvollkommenen Eindruck vom Umfang der Arbeitslosigkeit vermitteln; als bedürftigkeitsabhängige Leistung in einen großen Ermessensspielraum der Gemeinden gestellt war die Zahl der von der Erwerbslosenfürsorge Erfaßten starken Schwankungen unterworfen. Innerhalb des bereits erwähnten 17-monatigen Zeitraums 1922/23 schwankte der Unterstütztenanteil zwischen 75,8 vH (März 1922) und 7,8 vH im September 1922 (Führer 1990, S. 535). Unter Berücksichtigung dieser defizitären Datenlage lassen sich dennoch markante Phasen der Arbeitsmarktentwicklung erkennen.

Unmittelbar nach Kriegsende und im Zusammenhang mit der Demobilmachung schnellte die Arbeitslosigkeit in die Höhe. Der Anteil arbeitsloser Gewerkschaftsmitglieder stieg von 0,7 vH im Oktober 1918 über 1,8 vH (November) auf 5,4 vH (Dezember) bzw. 6,6 vH im Januar 1919. "Das wahre Ausmaß der Arbeitslosigkeit aber war viel größer, da viele der heimkehrenden Soldaten keine Gewerkschaftsmitglieder waren oder sich bei ihren Verbänden noch nicht zurückgemeldet hatten.

Tabelle 1: Statistik der Arbeitslosigkeit 1922/23

Jahr	Monat											
	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
(1) Erhebung der Reichsarbeitsverwaltung												
1922	263.383	345.044	280.194	198.397	181.610	143.312	142.925	140.566	150.505	178.900	212.638	236.463
1923	276.871	357.504	387.605	478.532	579.148							
(2) Gewerkschaftsstatistik												
1922	190.614	168.575	71.612	51.417	39.964	36.350	34.967	43.217	52.343	89.309	129.271	182.955
1923	252.873	319.177	340.711	419.858	370.953							
(3) arbeitslose Gewerkschaftsmitglieder in vH aller Arbeitslosen												
1922	72,4	48,9	25,6	25,9	22,0	25,4	24,5	30,7	34,8	49,9	60,8	77,4
1923	91,3	89,3	87,9	87,7	64,1							

Quelle: K. Ch. Führer, Arbeitslosigkeit und die Entstehung der Arbeitslosenversicherung in Deutschland 1902 - 1927, Berlin 1990, S. 532 ff; eigene Berechnungen

Die Erwerbslosenfürsorge unterstützte bereits im Dezember 500 000, im Januar dann schon 900 000 Menschen. Im Februar und März 1919 erreichte die Zahl der Unterstützten mit 1 076 368 bzw. 1 053 854 ihren Höhepunkt." (Führer 1990, S. 147). Daß die Zahlen danach rasch wieder sanken und sich zum Jahresende 1919 auf rund eine halbe Million einpendelten ist um so erstaunlicher, wenn man bedenkt, daß immerhin rund 6 Millionen Soldaten und etwa 3 Millionen Rüstungsarbeiter in die Friedensproduktion ein- bzw. umgegliedert werden mußten. Geldentwertung und Absturz der Mark brachten eine Inflationskonjunktur und auf dem Arbeitsmarkt (nahezu) Vollbeschäftigung - von der kurzfristigen Währungsstabilisierung im Frühjahr 1923 einmal abgesehen.

Schaubild 2: Hauptunterstützungsempfänger (HUE) der Erwerbslosen- und Krisenfürsorge 1920 bis 1927

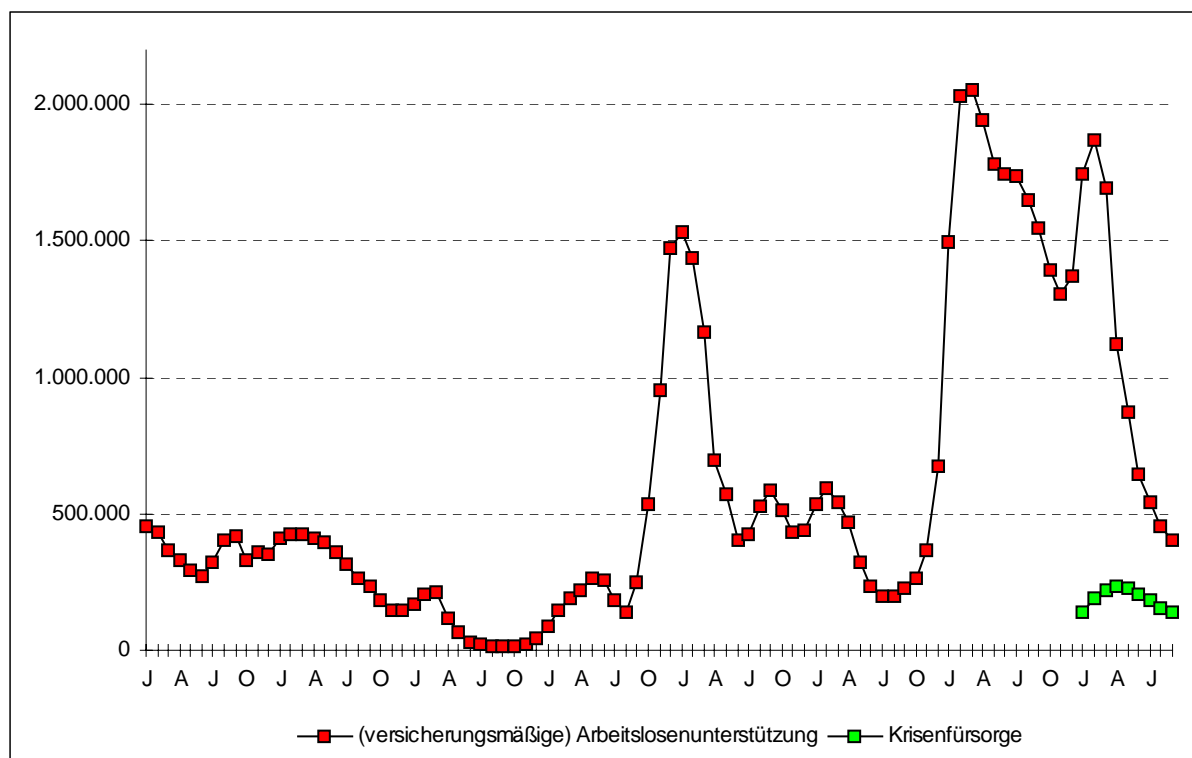


Tabelle 3: Hauptunterstützungsempfänger (HUE) der Erwerbslosen- und Krisenfürsorge 1920 bis 1927

Jahr	Monat												
	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	
1920	454.775	430.766	370.296	329.505	292.307	271.660	322.923	403.835	414.601	332.823	361.311	350.087	
1921	410.238	423.164	426.600	413.321	394.262	357.352	314.475	267.108	232.057	185.806	150.104	149.337	
1922	165.248	202.594	212.526	115.845	64.708	28.626	19.648	15.137	11.671	16.678	24.813	42.900	
1923	85.418	150.220	190.008	222.410	266.966	253.529	185.982	139.016	249.192	534.360	954.664	1.473.688	
1924	1.533.495	1.439.780	1.167.785	694.559	571.783	401.958	426.420	526.188	588.485	513.496	435.321	436.607	
1925	535.529	593.024	540.460	465.761	319.656	233.463	195.099	197.248	230.727	266.078	363.961	673.315	
1926	1.498.681	2.030.646	2.055.928	1.942.011	1.781.152	1.744.126	1.740.754	1.652.281	1.548.138	1.394.062	1.308.293	1.369.768	
1927													
ALU	1.748.597	1.872.200	1.695.515	1.121.150	870.378	648.606	540.703	452.127	403.851				
1927													
Kru	138.164	192.801	223.357	234.104	226.011	208.426	181.375	156.378	136.576				

Das Jahr 1926 brachte einen neuerlichen Schub von Arbeitslosen - diesmal als Folge der "Rationalisierungskrise". Die technische und arbeitsorganisatorische Durchrationalisierung der Betriebe ließ auf ihrem Höhepunkt im 1. Quartal 1926 noch einmal über ein Fünftel der Gewerkschaftsmitglieder arbeitslos werden. Im Unterschied zu allen vorhergegangenen Phasen der Arbeitslosigkeit blieb die Quote hoch und sank erst wieder im April 1927 unter die 10-Prozent-Marke.

Die Zahl der Hauptunterstützungs-Empfänger (HUE) der Erwerbslosenfürsorge - am Ende der Hyperinflation und zu Beginn der Währungsstabilisierung 1923/24 bei über 1,5 Mio im Januar 1924 - stieg auf über 2 Millionen Personen an. Einschließlich der HUE der Krisenfürsorge lag die Zahl der Fürsorgeempfänger zwischen Januar 1926 und April 1927 durchweg nicht unter 1,3 Millionen Menschen. Erst am Ende der Ära der Erwerbslosenfürsorge sank ihre Zahl wieder auf rund eine halbe Million.

2. Auf- und Ausbau des Leistungsrechts

Verordnung über Erwerbslosenfürsorge von 1918. - Als Teil der Demobilmachungsmaßnahmen wurde am 13.11.1918 die Verordnung über Erwerbslosenfürsorge verkündet (RGBl. I S. 1305), deren Inkraftbleiben ursprünglich für nicht länger als ein Jahr vorgesehen war. Entgegen dieser Planung blieb sie - mit einer Vielzahl von Änderungen und unter struktureller Neugestaltung, so vor allem der Einführung der Beitragspflicht von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zum 1. November 1923 - bis zu ihrer Ablösung durch das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) am 1. Oktober 1927 bestehen.

Mit der Verordnung wurden die Gemeinden verpflichtet, eine Erwerbslosenfürsorge einzurichten, der sie nicht den Rechtsstatus der Armenpflege geben durften; die Erwerbslosenfürsorge gehörte damit zur "gehobenen Fürsorge" der Weimarer Republik. An den Kosten - dies war neu und bedeutete auch fiskalpolitisch die Anerkennung gesellschaftlicher Ursachen von Arbeitslosigkeit seitens des Staates - beteiligte sich das Reich zu 6/12 und die Länder mit 4/12; nur die verbleibenden 2/12 hatten die Gemeinden aus eigenen Mitteln zu bestreiten.

"Die Fürsorge soll nur arbeitsfähigen und arbeitswilligen über 14 Jahre alten Personen, die infolge des Krieges durch Erwerbslosigkeit sich in bedürftiger Lage befinden, gewährt werden." (§ 6) - Von der Altersgrenze abgesehen blieb diese Formulierung der Anspruchsvoraussetzung über die gesamte Geltungsdauer der Verordnung hinweg inkraft. Mit zunehmendem zeitlichen Abstand vom Kriegsende mußte allerdings die Formulierung "infolge des Krieges" immer mehr mit "Arbeitsmangel" übersetzt werden. Eine bedürftige Lage wurde als gegeben angesehen, wenn die Einnahmen des zu Unterstützenden - auf Haushaltsebene - infolge gänzlicher oder teilweiser Erwerbslosigkeit derart zurückgegangen waren, daß er nicht mehr imstande war, damit den notwendigen Lebensunterhalt zu bestreiten. Als Vermögensfreigrenze blieb kleinerer Besitz - "Spargroschen, Wohnungseinrichtung" - unberücksichtigt und auch eine Einkommensfreigrenze war zu gewähren für Unterstützungen aufgrund eigener oder fremder Vorsorge für den Fall der Arbeitslosigkeit - zu erwähnen sind hier z.B. gewerkschaftliche Arbeitslosenunterstützung - sowie Rentenbezüge, sofern diese Einkünfte zusammen mit der Erwerbslosenfürsorge den vierfachen Ortslohn (!) nicht überstiegen. Ins Ermessen der Gemeinden gestellt waren Art und Höhe der Unterstützung, die Weiterzahlung von Krankenkassenbeiträgen sowie die Festlegung einer individuellen Wartezeit von höchstens einer Woche; eine Ausnahme galt für Kriegsteilnehmer, für die keine Wartezeit festgesetzt werden durfte. Die Unterstützungshöhe mußte allerdings mindestens den von der Reichsversicherungsordnung (RVO) festgesetzten Ortslohn erreichen, der nach der Zahl der Familienmitglieder angemessen zu erhöhen war. Schließlich waren für die Durchführung der Erwerbslosenfürsorge Fürsorgeausschüsse zu errichten, zu denen in gleicher Zahl Vertreter der Arbeitnehmer und Arbeitgeber hinzugezogen werden mußten.

An dieser Ursprungs-Fassung der VO über Erwerbslosenfürsorge wurden in der Folgezeit eine Vielzahl von Änderungen vorgenommen. Hierzu zählen vor allem:

- Die Verpflichtung der Gemeinden zur Weiterversicherung der Erwerbslosen gegen Krankheit, sofern die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen im Einzelfall gegeben waren mit VO v. 21.12.1918 (RGBl. I S. 1445). Differenzierter geregelt wurde dieser Problemkreis dann ab VO v. 15.4.1919 (RGBl. I S. 399)
- Die Einführung von Höchstunterstützungssätzen durch die VO v. 15.1.1919 (RGBl. I S. 82), die fortan - ohne Familienzuschläge - weder das Eineinhalbfache des Ortslohns noch die mit der VO gleichzeitig festgeschriebenen Ortsklassen-Höchstsätze übersteigen durften. In der höchsten Ortsklasse A waren dies für einen über 21-jährigen Mann 6 Mark in der Woche (Frauen erhielten nur 3,50 Mark) sowie evtl. Familienzuschläge (FZ) in Höhe von 1,50 Mark für die Ehefrau und 1,00 Mark für jeden weiteren unterstützungsberechtigten Angehörigen.
- Mit VO v. 14.3.1919 (RGBl. I S. 303) wurde die Einkommensfreigrenze auf den dreifachen Ortslohn reduziert.
- Die Heraufsetzung der Altersgrenze von 14 auf 16 Jahre, der Ausschluß arbeitskampfbedingter Erwerbslosigkeit von der Unterstützung, die Einführung einer Kumulationsgrenze bei mehreren HUE in einem Haushalt auf das 2,5-Fache des höchsten Satzes, die Anhebung der Unterstützungs-Höchstsätze vor allem für weibliche Erwerbslose sowie für die Familienzuschläge (bei gleichzeitiger Begrenzung ihrer Summe auf das 1,5-Fache der Unterstützung des HUE) und die Neugestaltung der Einkommensfreigrenze, die nun keinen Bezug mehr zum Ortslohn aufwies, brachte die VO v. 15.1.1920 (RGBl. I S. 54).
- Mit der VO v. 6.5.1920 (RGBl. I S. 871) wurden eine Wartezeit von mindestens einer Woche - bei weiterhin existierenden Ausnahmen - vor Einsetzen der Unterstützungszahlung vorgeschrieben, die Ortsklassen-Höchstsätze neu gruppiert und zum Teil erhöht und die Bezugsdauer der Erwerbslosenfürsorge auf insgesamt 26 Wochen (ohne Rahmenfrist!) begrenzt. - Eine erneute Unterstützung konnte demnach erst wieder nach einer Anwartschaftszeit von 26 Wochen gewährt werden. Eine Verkürzung der Bezugsdauer auf bis zu 13 Wochen für Berufe mit günstiger Arbeitsmarktlage war seither zulässig - in Ausnahmefällen auch eine Verlängerung über 26 Wochen hinaus.

Die Bedürftigkeitsprüfung in der Erwerbslosenfürsorge

Die Bedürftigkeitsprüfung war zwar in § 7 der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 16.2.1924 (RGBl. I S. 127) reichseinheitlich geregelt - bis Ende 1926 waren hierzu allerdings keine Ausführungsvorschriften des Reichs ergangen und auch die obersten Landesbehörden hatten nur zu einem geringen Teil Vorschriften erlassen. So wurde die Bedürftigkeit vornehmlich nach örtlichen Bestimmungen geprüft, was in vergleichbaren Erwerbslosigkeitsfällen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen konnte und auch führte; ein Zustand, der spätestens seit der Einführung der Beitragspflicht nicht mehr hinnehmbar erschien. Mit Gesetz vom 10.12.1926 (RGBl. I S. 493) und der darauf basierenden Änderung der Ausführungsvorschriften zur VO über Erwerbslosenfürsorge v. 22.1.1927 (RGBl. I S. 50) wurden daher die Grundsätze der Bedürftigkeitsprüfung mit Wirkung vom 31.1.1927 an vereinheitlicht.

Der *Kreis der Personen*, deren Einnahmen bei der Bedürftigkeitsprüfung zu berücksichtigen war, wurde auf Großeltern, Eltern, Kinder und den Ehegatten eingeschränkt - soweit sie mit dem Erwerbslosen in einem gemeinschaftlichen Haushalt lebten; weitere Haushaltsmitglieder blieben grundsätzlich außer Betracht - familienrechtliche Unterhaltsansprüche des Erwerbslosen, ob gegen Personen im oder außerhalb des gemeinsamen Haushalts, waren weiterhin wie eigene Einnahmen anzurechnen.

Der *Umfang der Anrechnung* von Einnahmen hing u.a. davon ab, ob sie zusammen mit der Erwerbslosenunterstützung den maßgeblichen Ortslohn überschritten und von welcher Art die Einkommen der Angehörigen waren. Für Familienangehörige mit Erwerbseinkommen waren diese bis zu Höhe des Ortslohns (mindestens bis zum doppelten FZ) anrechnungsfrei - bei anderen Einkommensarten bis zum Doppelten des FZ. Renten waren zur Hälfte ihres Betrages zu berücksichtigen; Einnahmen aus Besitz waren abzüglich der Werbungskosten voll anzurechnen.

1. Für einen alleinstehenden erwachsenen Erwerbslosen betrug im Februar 1927 z.B. in Berlin der Ortslohn 4 RM täglich - also 24 RM die Woche; mit diesem Betrag waren die Unterstützung und eventuell sonstige Einnahmen zu vergleichen. Die wöchentliche Unterstützung betrug 13,20 RM; von einer hinzutretenden Rente in Höhe von 16,80 RM/Woche waren nur 8,40 RM anzurechnen. Dies ergab zusammen einen Betrag von 21,60 RM, der den maßgeblichen Ortslohn nicht überstieg. Die Erwerbslosenunterstützung war also ungekürzt zu zahlen.

2. Der Bedarfssatz für einen Arbeitslosen mit Frau und Kind (beide mit Einnahmen, die nicht aus Beschäftigung stammen) im Wirtschaftsgebiet II Ortsklasse A habe - so die Annahme - wöchentlich 23,40 RM (Ortslohn) + 6,60 RM (doppelter Ehegattenzuschlag) + 4,68 RM (doppelter Kinderzuschlag) = 34,68 RM betragen. Beliefen sich die Einnahmen der Ehefrau und des Kindes auf zusammen 20 RM, so durfte die Erwerbslosenunterstützung nicht den Betrag von 14,68 RM (34,68 - 20,00 RM) übersteigen. Die volle Erwerbslosenunterstützung betrug im Februar 1927 einschließlich der FZ 16,32 RM, sie war also um 16,32 - 14,68 = 1,64 RM zu kürzen.

3. In einer Familie mit zwei erwachsenen Söhnen und zwei kleinen Kindern im Wirtschaftsgebiet II, Ortsklasse B war der Vater erwerbslos, nur die beiden Söhne hatten Erwerbseinkommen in Höhe von wöchentlich 26,00 RM und 34,50 RM; der Ortslohn betrug 3 RM/Tag (= 18 RM/Woche). In diesem Fall betrug der wöchentliche Bedarfssatz der häuslichen Gemeinschaft:

Ortslohn des Vaters	18,00 RM	
doppelter Ehegattenzuschlag	6,24 RM	(= 0,52 RM x 6 Tage x 2)
doppelter FZ für zwei Kinder	8,88 RM	(= 0,37 RM x 6 Tage x 2 Kinder x 2)
Ortslohn für 1. Sohn	18,00 RM	
Ortslohn für 2. Sohn	18,00 RM	
zusammen	69,12 RM.	

Unter Abzug der Einnahmen von 60,50 RM (26,00 + 34,50 RM) blieb ein Rest von 8,62 RM als gekürzte Erwerbslosenunterstützung. Der ungekürzte Satz einschließlich der FZ betrug während der ersten acht Unterstützungswochen 17,58 RM (10,02 + 3,12 + 2,22 + 2,22 RM).

4. Hätte in Beispiel 3. der Verdienst des 2. Sohnes bei 13,40 RM (statt bei 34,50 RM) gelegen, so wäre dies sein Bedarfssatz gewesen und der Bedarfssatz des Haushalts hätte sich auf 64,52 RM belaufen. In diesem Falle wäre die Erwerbslosenunterstützung des Vaters in Höhe von 17,58 RM ungekürzt gezahlt worden, weil sie zusammen mit dem Einkommen im Haushalt (26,00 + 13,40 + 17,58 = 56,98 RM) den Bedarfssatz nicht überstieg.

Beispiele nach H. Wahrburg, Zur Bedürftigkeitsprüfung in der Erwerbslosenfürsorge, in: RArbBl. 1927 S. II 71 ff

- Die Ortsklassen-Höchstsätze wurden mit der VO v. 1.11.1921 (RGBl. I S. 1335) erneut angehoben, eine Hinzuverdienstgrenze für Gelegenheitsarbeiten eingeführt und die Kumulationsgrenze für mehrere selbständige Unterstützungen in einem Haushalt auf das 3-Fache des Satzes der höchstunterstützten Person angehoben; ebenso durfte von da an die Summe der FZ das 2-Fache der Hauptunterstützung erreichen, sofern sie dabei in jedem Einzelfall unter dem Ortsklassen-Höchstsatz blieben.
- Aufgrund der fortschreitenden Inflation wurde das Ortsklassen-Schema der Unterstützungshöchstsätze mit VO v. 21.3.1922 (RGBl. I S. 280) aus dem Gesetz herausgenommen und fortan vom Reichsarbeitsminister im Einvernehmen mit dem Reichsminister der Finanzen und Zustimmung des Reichsrats festgesetzt - was bereits zuvor mit Wirkung vom 5.12.1921 und 13.2.1922 geschehen war (vgl. Anhang 1). Die Familienzuschläge durften nunmehr das 2-fache der Hauptunterstützung nicht überschreiten und für die 26-wöchige Höchstbezugsdauer der Erwerbslosenfürsorge wurde eine Rahmenfrist von 2 Jahren eingeführt - d.h. nur innerhalb dieser Frist war die Unterstützung auf 26 Wochen begrenzt.
- Mit Gesetz v. 19.7.1923 (RGBl. I S. 683) konnte dann die oberste Landesbehörde - mit Zustimmung des Reichsarbeitsministers - die Wartezeit bis auf 3 Tage verkürzen.

Mittelaufbringungs-Verordnung von 1923. - Eine ganz wesentliche Änderung des Systems der Erwerbslosenfürsorge brachte die Verordnung über die Aufbringung der Mittel v. 15.10.1923 (RGBl. I S. 984), deren Regelungen die aufgrund des Ermächtigungsgesetzes v. 13.10.1923 (RGBl. I S. 943) mit quasi diktatorischen Vollmachten ausgestattete Regierung zum 1.11.1923 inkraft setzte. Die Finanzierung der Erwerbslosenfürsorge oblag von nun an den krankenversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern über hälftige Beiträge, die in ihrer Summe zunächst auf 20% des Krankenversicherungsbeitrags begrenzt wurden. Hiermit sollten 4/5 des notwendigen Aufwands der Erwerbslosenfürsorge im jeweiligen Bezirk des öffentlichen Arbeitsnachweises sowie die notwendigen Kosten des Arbeitsnachweises selbst gedeckt werden. Für die Gemeinde war ein Kostenanteil am Aufwand für Erwerbslosenfürsorge von 1/5 vorgesehen. Reich und Länder leisteten nur in dem Fall je zur Hälfte Beihilfen, wenn die Kosten trotz Erhebung des höchstzulässigen Beitrags über zwei Wochen hinweg durch Beiträge und Gemeindegeldzuschuß nicht gedeckt werden konnten. Da die Beihilfe erst nach dieser 14-Tage-Frist einsetzte, sahen die Ausführungsbestimmungen v. 25.10.1923 (RGBl. I S. 1027) in einem solchen Fall die Möglichkeit vor, daß der Beitrag vorübergehend auch über 20% des Krankenkassenbeitrags liegen durfte, um die Erwerbslosenfürsorge zu sichern; die Fürsorgeauschüsse wurden abgeschafft. - Und schließlich eröffnete die Mittelaufbringungs-VO den Bezirken öffentlicher Arbeitsnachweise die Option, sich zu Gefahrengemeinschaften zusammenzuschließen. Unter dem 16.2.1924 wurde die VO über Erwerbslosenfürsorge dann zum letzten mal in ihrer Geschichte neu bekanntgemacht (RGBl. I S. 127); sie beinhaltete von da an auch die Regelungen der Mittelaufbringungs-VO.

Zuvor waren durch VO v. 13.2.1924 (RGBl. I S. 121) mit Wirkung ab März bzw. April 1924 Erwerbslosenfürsorge und Mittelaufbringungs-VO allerdings noch geändert worden. Der Beitragshöchstsatz war auf 3 vH des Grundlohns festgesetzt worden. Die Beiträge waren jetzt so zu bemessen, daß sie 2/3 der Kosten des öffentlichen Arbeitsnachweises und den notwendigen Aufwand der Erwerbslosenfürsorge deckten, soweit der Aufwand nicht von der Gemeinde - 1/3 der Kosten des öff. Arbeitsnachweises und 1/9 des Unterstützungsaufwands - zu tragen war. - Materielle Änderungen im Leistungsrecht ergaben sich dergestalt, als nunmehr innerhalb von 12 Monaten vor Eintritt der Unterstützung eine 3-monatige krankenversicherungspflichtige Beschäftigung gelegen haben mußte. Jugendlichen Erwerbslosen zwischen 16 und 18 Jahre durfte nur bei ungünstiger Arbeitsmarktlage Unterstützung gewährt werden. Art und Höhe der Erwerbslosenfürsorge wurden dem Ermessen der Gemeinden entzogen und die Rahmenfrist für die 26-wöchige Höchstunterstützungsdauer auf 12 Monate halbiert. Auch konnte die Unterstützungsdauer für Angehörige von Berufen mit besonders ungünstiger Arbeitsmarktlage jetzt nicht mehr nur in Ausnahmefällen über 26 Wochen hinaus ausgedehnt werden. Und schließlich durften von da an bestimmte Beschäftigungen oder Personengruppen für beitragsfrei erklärt werden. Gebrauch gemacht wurde von dieser Möglichkeit im folgenden u.a. mit den VOen v. 13.3.1924 (RGBl. I S. 279), v. 24.5.1924 (RGBl. I S. 562) und v. 14.11.1924 (RGBl. I S. 741) für Beschäftigte in der Land- und Forstwirtschaft sowie in der Binnen- und Küstenfischerei. Die Kurzarbeiterunterstützung schließlich wurde ins Ermessen der Gemeinden gestellt.

Von der Vielzahl weiterer kleinerer Änderungen im Leistungsrecht nach dem Februar 1924 seien noch erwähnt die Verlängerung der Unterstützungsdauer bis auf 39 Wochen für Berufe mit besonders ungünstiger Arbeitsmarktlage in Gemeinden mit einer Arbeitslosigkeit von mehr als 1 vH der Einwohner sowie die Verkürzung auf 13 Wochen für landwirtschaftliche Arbeiter und Hausgehilfen durch die Ausführungsvorschriften v. 2.5.1925 (RGBl. I S. 61); die Wiedereinbeziehung nicht-kranken-, wohl aber angestelltenversicherungspflichtiger Angestellter (Versicherungspflichtgrenze: 6.000 M/Jahr - Beiträge nur bis zur Krankenversicherungspflichtgrenze: 2.700 M/Jahr) in den Anspruchsberechtigten-

kreis durch die siebente Ausführungs-VO v. 21.1.1926 (RGBl. I S.96) mit Wirkung ab 1.1.1926; die Wiedereinführung der Kurzarbeiterfürsorge als Pflichtleistung der Erwerbslosenfürsorge im Wege der Anordnung v. 20.2.1926 (RGBl. I S. 105). Schließlich wurden die Gemeinden mit Gesetz v. 10.12.1926 (RGBl. I S. 493) verpflichtet, die zur Anwartschaftserhaltung in der Invaliden-, Angestellten- und knappschaftlichen Pensionsversicherung erforderlichen Anerkennungsgebühren aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge zu entrichten

Gesetz über eine Krisenfürsorge für Erwerbslose von 1926. - Mit Wirkung ab 21.11.1926 - und zunächst bis zum 31.3.1927 begrenzt, dann mit VO v. 24.3.1927 (RGBl. I S. 81) sowie VO v. 23.6.1927 (RGBl. I S. 129) bis zum Inkrafttreten des AVAVG verlängert - wurde durch Gesetz v. 19.11.1926 (RGBl. I S. 489) eine Krisenfürsorge für Erwerbslose eingeführt. Infolge der hohen und langandauernden Arbeitslosigkeit nahm die Zahl derjenigen zu, die den - inzwischen fast durchgängig auf 52 Wochen verlängerten - Anspruch auf Erwerbslosenfürsorge ausgeschöpft hatte; dieser Personenkreis der Langzeitarbeitslosen sollte durch die Krisenfürsorge - deren materielles Leistungsrecht ansonsten dem der Erwerbslosenfürsorge entsprach - aufgefangen werden. Eine zeitliche Begrenzung der Bezugsdauer war nicht vorgesehen. Ihre Leistungen wurden zu 3/4 vom Reich und zu 1/4 von den Gemeinden finanziert.

Am Ende war das System der Erwerbslosenfürsorge fast - aber eben nur fast - in eine Versicherung hineingewachsen: der Beitragspflicht der Beschäftigten und dem Äquivalenzerfordernis zwischen einer Mindestbeitragszeit und dem zeitlich begrenzten Leistungsanspruch stand auf der anderen Seite nach wie vor die Bedürftigkeitsprüfung für die Leistungsgewährung gegenüber; die Erwerbslosen hatten also nach wie vor keinen Rechtsanspruch auf Leistungen. Der Anteil derjenigen, die wegen mangelnder Bedürftigkeit von der Unterstützung ausgeschlossen waren, wurde in amtlichen Kreisen auf etwa 30 vH der Unterstützungsberechtigten geschätzt (VDA 1925, S. 61).

3. Die finanziellen Konditionen für öffentlich geförderte Beschäftigung

Die Erwerbslosenfürsorge war zunächst auf rein kompensatorische Leistungsgewährung bei Arbeitslosigkeit ausgerichtet. Elemente - wie wir es heute nennen würden - aktiver Arbeitsmarktpolitik waren nur rudimentär vorhanden.

So konnten beispielsweise nach der VO v. 13.11.1918 (RGBl. I S. 1305) die Gemeinden die Gewährung der Erwerbslosenfürsorge insbesondere für Jugendliche von weiteren Voraussetzungen - vor allem von der Teilnahme an Bildungsmaßnahmen, dem Besuch von Werkstätten und Lehrkursen abhängig machen; auch wurden Fahrtkosten bei Rückkehr an den Vorkriegswohnort übernommen. Diese Mobilitätshilfen wurden dann mit VO v. 14.3.1919 (RGBl. I S. 303) auf Familienangehörige und die Umzugskosten ausgedehnt. In den Folgejahren erfuhr diese Regelungen noch weitere Differenzierungen.

Die VO v. 27.10.1919 (RGBl. I S. 1827) brachte neben der Option von Lohnzuschüssen für die Dauer einer Einarbeitungszeit von bis zu 6 Wochen erstmals auch die Möglichkeit der Zuschußgewährung durch den Reichsarbeitsminister für Maßnahmen, die als geeignet erschienen, den Abbau der Erwerbslosenfürsorge zu fördern. Die Kosten dieser Zuschüsse wurden entsprechend der >Zwölfteilung< bei der Finanzierung der Erwerbslosenfürsorge von Reich, Land und Gemeinde getragen. Damit war die sog. *produktive Erwerbslosenfürsorge* Ende 1919 - wenn auch zunächst nur in Ansätzen - geschaffen.

Ausführungsbestimmungen von 1920. - Anfang 1920 wurden diese Regelungen in § 15 mit VO v. 15.1.1920 (RGBl. I S. 54) dahingehend erweitert, daß an Stelle der Zuschüsse auch Darlehen für diese Zwecke bewilligt werden konnten; ferner war es in Ausnahmefällen möglich, die Gemeinden von ihrem Finanzierungsanteil (2/12) zu entbinden - für den fehlenden Betrag hatte gemäß VO v. 6.5.1920 (RGBl. I S. 871) das Reich einzutreten.

Maßgeblich für die finanzielle Ausgestaltung war bei all dem allerdings nicht vorrangig die Überlegung, zusätzliche Mittel zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit zur Verfügung zu stellen, sondern vielmehr der Gedanke, Erwerbstätigkeit statt Erwerbslosigkeit zu finanzieren. Die verausgabten Mittel durften daher auch zunächst nicht den eingesparten Betrag an Erwerbslosenfürsorge übersteigen. Ein Fortschritt war dies lediglich gegenüber der seinerzeitigen Praxis der sog. Überteuerungszuschüsse (vgl. Führer 1990 S. 158/508), mit denen das Reich 1918/19 den Gemeinden und Ländern Gelder zwecks Förderung von Arbeiten zur Verfügung stellte, die sonst nicht durchgeführt worden wären - wobei allerdings keine Sorge dafür getragen war, daß damit Arbeitslose beschäftigt wurden; dieser - aber auch nur dieser - Nachteil wurde nun zweifellos durch die Finanzierungspraxis der produktiven Erwerbslosenfürsorge beseitigt. In der Erläuterung zu den bereits am 10.1.1920 erlassenen Ausführ-

rungsbestimmungen zu § 15 hieß es: "Das Charakteristische für die neue Form dieser Förderung liegt darin, daß nicht bestimmte Teilbeträge des Gesamtaufwandes ("Überteuering") als Zuschüsse gewährt werden, sondern, daß die Höhe der Zuschüsse von der Zahl der beschäftigten Erwerbslosen und von der Dauer ihrer Beschäftigung abhängig gemacht wird. Durch diese Regelung soll ein Anreiz geschaffen werden, solche Arbeiten bereitzustellen, bei denen neben der allgemeinen, volkswirtschaftlichen Bedeutung des Unternehmens die Beschäftigung zahlreicher Erwerbsloser an erster Stelle steht." (R ArbBl. S. 14)

Mit Wirkung ab 1. Januar 1920 hielten die Bestimmungen zur Ausführung des § 15 der Reichsverordnung über Erwerbslosenfürsorge v. 10.1.1920 (R ArbBl. S. 12) hinsichtlich der Förderkonditionen folgendes fest: Die Förderung mittels Darlehen hat Vorrang vor der mittels Zuschüssen; auf Erwerb gerichtete Unternehmungen sollen regelmäßig nur Darlehen erhalten. Die *Darlehen* müssen in einem angemessenen Verhältnis zur erwarteten Ersparnis an Erwerbslosenunterstützung stehen. - *Zuschüsse* hingegen sollten zwar idR den ersparten Unterstützungsbetrag nicht übersteigen, allerdings waren Ausnahmen vorgesehen für jene Fälle, in denen der Zweck des § 15 mit geringem Zuschuß nicht erreicht werden konnte und der besondere volkswirtschaftliche Wert der Maßnahme außer Frage stand (in der Praxis günstigstenfalls Förderung bis zum 2,5-fachen des ersparten Unterstützungsbetrages). Zeitlich sollten Zuschüsse für Maßnahmen höchstens im Umfang von sechs Monaten gewährt werden. - Für die Bemessung von Darlehen und Zuschüssen konnte ein einheitlicher Förderungssatz zugrundegelegt werden: die HU eines männlichen Erwerbslosen mit FZ für zwei Angehörige; in Bayern etwa betragen diese einheitlichen Fördersätze ab 1.8.1921 (vgl. auch Anhang 1, Ziff. 4) in Orten der Ortsklasse A: 20,50 M, B: 18,75 M, C: 17,00 M sowie D und E: 15,25 M (R ArbBl. S. 896). Die Höhe des täglichen Zuschusses durfte dabei allerdings nicht die Hälfte der auf den Tag umgerechneten Gesamtkosten der Notstandsarbeit überschreiten. Bei einem Gesamtkostenaufwand eines Notstandsunternehmens von 200.000 M und einer Beschäftigung von 50 Erwerbslosen an insgesamt 200 Tagen ergeben sich pro Arbeiter und Tag Gesamtkosten von 20 M; in diesem Falle konnten pro Arbeiter und Tag demnach höchstens 10 M an Zuschuß gewährt werden. Soweit die tatsächliche Ersparnis an Erwerbslosenunterstützung überschritten werden mußte, war der Mehrbetrag regelmäßig als Darlehen zu gewähren - jedenfalls durften reine Zuschüsse das Doppelte der Ersparnis nicht überschreiten. Im Ergebnis ging die Förderung von Notstandsarbeiten 1920/21 durchschnittlich nicht über 30 vH der Gesamtkosten hinaus (Berger 1921, S. 1190); für die Jahre 1921/22 nennt Albrecht (1923, S. 12) einen durchschnittlichen Anteilswert von nur 25 vH.

Eine erhöhte Förderung sollte laut Rundschreiben des RAM v. 8.6.1921 (R ArbBl. S. 690) vor allem die Beschäftigung von langfristig Erwerbslosen erfahren; zur Vermeidung von unbilligen Härten waren ausdrücklich auch ausgesteuerte Erwerbslose zu Notstandsarbeiten mit entsprechender Förderung zugelassen (Schreiben des Präsidenten des Reichsamts für Arbeitsvermittlung v. 1.7.1921; R ArbBl. S. 690). Mit Schreiben v. 5.11.1921 (R ArbBl. S. 922) beschränkte der RAM die Anerkennung von Maßnahmen auf solche, in denen mindestens 20 Erwerbslose durchschnittlich beschäftigt waren und die mindestens 1.000 Erwerbslosentagewerke umfaßten; mit Schreiben v. 18.2.1922 (R ArbBl. S. 122) dürfen dann bis auf weiteres nur noch Personen zu Notstandsarbeiten zugelassen werden, die unmittelbar vorher bereits wenigstens 4 Wochen lang unterstützt worden waren.

Ausführungsbestimmungen von 1923. - Kurz nach dem Tiefpunkt der Arbeitslosigkeit, mit Wirkung ab 15.1.1923, wurden die Ausführungsbestimmungen des RAM zu § 15 der VO über Erwerbslosenfürsorge geändert (R ArbBl. 1923, S. 42). Ausdrücklich festgeschrieben wurde die *Zuschußhöhe*, die das Doppelte der Ersparnis an Erwerbslosenunterstützung nicht übersteigen sollte - in besonderen Ausnahmefällen konnte der Zuschuß bis zum 2,5-fachen der Ersparnis gewährt werden; die Hälfte des Gesamtaufwandes der Notstandsarbeit durfte aber wie bisher regelmäßig nicht überschritten werden. *Darlehen* sollten das Doppelte an Ersparnis regelmäßig nicht übersteigen. Auf die Förderung anrechenbar waren nur Personen, die unmittelbar vor der Zulassung zu Maßnahmen der produktiven Erwerbslosenfürsorge mindestens 2 Wochen lang im Unterstützungsbezug waren; ihnen gleichgestellt waren die nach 26 Wochen ausgesteuerten Erwerbslose, wenn sie unmittelbar vor Maßnahmebeginn mindestens 3 Wochen arbeitslos waren. Gefördert werden durften nur noch Notstandsarbeiten, bei denen mindestens 50 Erwerbslose beschäftigt wurden und die mindestens 2.000 Erwerbslosentagewerke umfaßten. Zwar gab es auch Ausnahmen hiervon, doch durften Notstandsarbeiten, bei denen weniger als 20 Erwerbslose zu weniger als 1.000 Erwerbslosentagewerken beschäftigt wurden, in keinem Fall mehr gefördert werden. Zudem mußten die geförderten Notstandsarbeiter aus Gemeinden mit einer Zahl an unterstützten Erwerbslosen von 3 vom Tausend der Einwohner stammen (in Städten mit mindestens 100.000 Einwohnern genügten 2 vom Tausend). - Neu eingeführt wurde schließlich die Möglichkeit einer *zusätzlichen weiteren Darlehensförderung*, wenn es sich um Notstandsarbeiten mit produktionssteigernder Bedeutung handelte; in diesem Falle konnte von einer Beteiligung der Gemeinde abgesehen werden - das *Reich* hatte dann 3/5 und das *Land* 2/5 des Darlehens aufzubringen.

Die volkswirtschaftliche Bedeutung der produktiven Erwerbslosenfürsorge

Regierungsrat Dr. Dr. Berger, Referent im Reichsarbeitsministerium

Bis zu Ende Oktober 1921 sind für produktive Erwerbslosenfürsorge im gesamten Reichsgebiet aus den entsprechenden Fonds des Reichs, der Länder und Gemeinden zusammen rund 850 Millionen Mark aufgewandt worden. Dabei haben rund 390 000 Erwerbslose 4 bis 5 Monate bzw. für 100 bis 125 Tage Arbeit gefunden. Es sind also mindestens $390\,000 \times 100 = 39$ Millionen Erwerbslosentagewerke geschaffen worden. Ein Erwerbslosentagewerk hat $850 : 39$ Millionen = 21,8 Mark (höchstens) gekostet. Als Durchschnittsbetrag, den ein Erwerbsloser seit der Zeit des eigentlichen Wirksamwerdens der produktiven Erwerbslosenfürsorge, d.h. seit Ende 1920, an Erwerbslosenunterstützung und Familienzuschlägen erhalten hat, wird man mindestens den Betrag von 15 Mark annehmen müssen, da die produktive Erwerbslosenfürsorge ihre Arbeitskräfte ganz überwiegend aus dem Bereich der Ortsklasse A entnommen hat und da die Arbeitsnachweise sinngemäß Familienväter, welche die höchsten Zuschlagsempfänger sind, bevorzugt den Notstandsarbeiten zuführen. Der durchschnittliche Förderungssatz für die Gesamtheit der Maßnahmen würde mithin $21,8 : 15 = 1,45$ oder - wieder nach der ungünstigen Seite hin abgerundet - der 1 1/2-fache Betrag der ersparten Erwerbslosenunterstützung gewesen sein oder mit anderen Worten: von dem 850 Millionen betragenden bisherigen Aufwand an produktiver Erwerbslosenfürsorge sind $2/3$, d.h. 566 Millionen Mark der Nettobetrag der ersparten Erwerbslosenunterstützung, während 284 Millionen Mark zunächst als ungedeckter Aufwand der Erwerbslosenfürsorge erscheinen.

Tatsächlich nur erscheinen, weil ihm in Wirklichkeit ungleich höhere Ersparnisse gegenüberstehen. Die produktive Erwerbslosenfürsorge deckt nämlich durchschnittlich nur etwa 30 v.H. der Kosten der geförderten Maßnahmen. Mit den 850 Millionen Förderung aus der produktiven Erwerbslosenfürsorge sind also Arbeiten mit einem Gesamtkostenaufwand von $850 \times 3,3 = 2,8$ Milliarden Mark (wieder nach unten abgerundet) ins Leben gerufen worden. In diesen 2,8 Milliarden Mark werden im großen Durchschnitt 40 v.H. unmittelbare Löhne zu rechnen sein, da die Maßnahmen der produktiven Erwerbslosenfürsorge bekanntlich zum großen Teil Erdarbeiten sind und eine verhältnismäßig hohe Lohnquote ausweisen. 10 v.H. wird man für allgemeine Unkosten und für den Unternehmergewinn rechnen müssen, der im Bereich der produktiven Erwerbslosenfürsorge aus naheliegenden Gründen beschränkt ist, die restlichen 50 v.H. entfallen auf Materialkosten. In diesen 50 v.H. Materialkosten aber liegen wieder zum allergrößten Teil Löhne und zwar Löhne für die Gewinnung der Rohstoffe im Inland, für Transportleistungen zur Verarbeitungsstätte, für die Verarbeitung in den verschiedenen Stufen usw. Man wird nach maßgebenden Schätzungen annehmen können, daß etwa 75 v.H. des aufgewandten Materials letzten Endes auf Löhne zu rechnen sind (...). Von den $2,8 : 2 = 1,4$ Milliarden Materialkosten der Notstandsarbeiten sind also 75 v.H. = 1,05 oder - wieder nach unten abgerundet - 1 Milliarde mittelbarer Löhne zu rechnen. Mittelbare Löhne aber sind wieder mittelbare Ersparnis an Arbeitslosenunterstützung und zwar würde, wenn die Arbeitslosenunterstützung nebst Familienzuschlägen durchschnittlich auf nur 40 v.H. des Lohnsatzes veranschlagt wird, diese Ersparnis 400 Millionen Mark betragen. Die Erwerbslosenfürsorge hat also durch die Maßnahmen der produktiven Erwerbslosenfürsorge außer den vorhin errechneten 566 Millionen Mark unmittelbarer Ersparnis weitere 400 Millionen Mark mittelbar gespart, denn immer wieder muß man sich erinnern, daß der durch die Förderung aus der produktiven Erwerbslosenfürsorge geschaffene Arbeitsbestand ein nur auf diesem Wege zu erzielendes Mehr an Arbeit und also ein Weniger an Unterstützung bedeutet. Einer Gesamtbelastung der Erwerbslosenfürsorge von 850 Millionen Mark steht also eine Ersparnis an Erwerbslosenunterstützung und also eine Entlastung von $566 + 400 = 966$ Millionen Mark gegenüber. Es ergibt sich also, wenn man, wie hier geschehen, überall die ungünstigsten Beträge in Rechnung stellt und überall nach unten abrundet, aus der produktiven Erwerbslosenfürsorge bei Förderung über den einfachen Betrag der ersparten Erwerbslosenunterstützung hinaus ein reiner Gewinn von mindestens 116 Millionen Mark für die Fürsorge bzw. für die künftige Versicherung.

Auszug aus: Die produktive Erwerbslosenfürsorge und die kommende Arbeitslosenversicherung, in: RArbBl. Nr. 28/1921, S.1191*

Vor dem Hintergrund steigender Erwerbslosigkeit erweiterte der RAM mit Schreiben vom 16.5.1923 (RArbBl. S. 365) die Option zusätzlicher Darlehen dann über den Bereich von Notstandsarbeiten mit produktionssteigernder Bedeutung hinaus auf alle produktiven Notstandsarbeiten (bis Ende August 1923) - und zwar für Bezirke, in denen die Zahl der HUE 15 vom Tausend der Bevölkerung überstieg.

Übersicht 1: Förderkonditionen öffentlicher Notstandsarbeiten unter dem Regime der Erwerbslosenfürsorge

Zeitpunkt	Förderungsart und Förderungshöhe	Finanzierung
1919/20	<p>Zunächst <u>Zuschüsse</u>, ab 1920 vorrangig <u>Darlehen</u> in <u>Höhe des eingesparten Betrages an Erwerbslosenfürsorge</u>. Ab Sommer 1920 dann bis zur <u>Höhe des Doppelten</u>, in Ausnahmefällen bis zum <u>Zweieinhalbfachen</u> der Unterstützungersparnis.</p>	<p>Die Kosten werden entsprechend der <u>Finanzierungs-Zwölfteilung</u> bei der Erwerbslosenfürsorge auf Reich (6/12), Land (4/12) und Gemeinde (2/12) aufgeteilt. In Ausnahmefällen können ab 1920 die Gemeinden von ihrem Finanzierungsanteil entbunden werden - für den Fehlbetrag hat ab Mitte 1920 das Reich einzutreten.</p>
Ende 1923	<p>Unterschieden wird fortan zwischen "kleinen" und "großen" Notstandsarbeiten. Die Förderungsdauer soll regelmäßig höchstens 6 Monate (bezogen auf die Maßnahme) betragen. Die Förderung <u>kleiner</u> Notstandsarbeiten erfolgt <u>in Höhe der Erwerbslosenfürsorge</u> für den Notstandsarbeiter - <u>plus evtl. Zuschläge</u> bei längerer als 24-stündiger wöchentlicher Arbeitszeit.</p> <p>Bei <u>großen</u> Notstandsarbeiten soll die Förderung das <u>Doppelte</u>, in Ausnahmefällen das <u>Zweieinhalbfache der ersparten Erwerbslosenfürsorge</u> nicht übersteigen. Eine <u>darüber hinausgehende Förderung durch Darlehen</u> kann gewährt werden, wenn es sich um <u>Arbeiten von produktionssteigernder Bedeutung</u> handelt. Bei der Berechnung der Förderung können Durchschnittsbeträge zugrundegelegt werden in Höhe der Erwerbslosenfürsorge für einen männlichen Erwachsenen mit zwei Familienzuschlägen. - Generell hat die Förderung über Darlehen Vorrang vor der über verlorene Zuschüsse.</p>	<p>a) Die Kosten der kleinen Notstandsarbeiten - einschließlich evtl. Zuschläge für die Notstandsarbeiter - werden aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge bestritten; d.h. <u>zu 4/5 aus AG-/AN-Beiträgen und zu 1/5 aus Mitteln der Gemeinde</u>; ab Frühjahr 1924 beläuft sich der <u>Gemeindeanteil</u> auf 1/3 der Kosten des öffentlichen Arbeitsnachweises und 1/9 der Kosten der Erwerbslosenfürsorge.</p> <p>b) Die Kosten der großen Notstandsarbeiten über die Beträge zu a) hinaus verteilen sich entsprechend der alten <u>Zwölfteilung</u> auf Reich (6/12), Land (4/12) und Gemeinde (2/12). Ab Frühjahr 1924 werden die Gemeinden aus der Finanzierung (2/12) entlassen; nunmehr ist das <u>Land</u> bei Bewilligung entsprechender <u>Reichsmittel</u> verpflichtet, den gleichen Betrag aus eigenen Mitteln aufzuwenden. Große Notstandsarbeiten werden jetzt ausschließlich aus Reichs- und Landesmitteln finanziert.</p>
Mai 1925	<p>Unterschieden wird nunmehr zwischen einerseits "Grundförderung" und andererseits "verstärkter Förderung". Die Förderungsdauer soll weiterhin höchstens 6 Monate je Maßnahme betragen.</p> <p>1. Die Grundförderung erfolgt in Form von <u>Darlehen</u> oder (nachrangig) <u>Zuschüssen</u>. IdR darf die Förderung die <u>Ersparnis an Erwerbslosenfürsorge</u> nicht übersteigen. In Ausnahmefällen kann die Förderung</p> <p>a) bei <u>Zuschüssen</u> auf das <u>1,5-Fache</u> und</p> <p>b) bei <u>Darlehen</u> auf das <u>2,5-Fache</u> der Ersparnis erhöht werden. Bei der Berechnung der Förderung können wie bisher Durchschnittsbeträge (wie oben) zugrundegelegt werden.</p> <p>2. In besonderen Fällen kann über die Grundförderung hinaus eine verstärkte Förderung gewährt werden und zwar in Form der</p> <p>a) Übernahme einer <u>Bürgerschaft</u> oder</p> <p>b) Hingabe eines <u>Darlehens</u>.</p> <p>Die verstärkte Förderung muß in einem angemessenen Verhältnis zu der <u>Ersparnis an Unterstützung stehen</u>, die durch die Notstandsarbeit eintritt. Bei Notstandsarbeiten größeren Umfangs von mehr als örtlicher Bedeutung kann, insbesondere wenn bei ihnen Erwerbslose aus mehreren Arbeitsnachweisbezirken beschäftigt werden sollen, auf die Grundförderung ganz oder teilweise verzichtet werden. Soweit in solchen Fällen bei der Arbeit, insbesondere infolge der Beschäftigung von Erwerbslosen, ein unrentierlicher Aufwand entsteht, können im Rahmen der verstärkten Förderung auch <u>Zuschüsse</u> bis zur Höhe der Unterstützungersparnis, in Ausnahmefällen bis zum <u>Anderthalbfachen der Ersparnis</u> gewährt werden.</p>	<p>Die Grundförderung erfolgt aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge und wird mithin hauptsächlich aus den <u>AG-/AN-Beiträgen</u> finanziert - die Gemeinden sind an der Finanzierung der Erwerbslosenfürsorge seit Frühjahr 1924 nur noch zu 1/9 beteiligt.</p> <p>Die verstärkte Förderung erfolgt zu gleichen Teilen aus <u>Reichs- und Landesmitteln</u>.</p>
Januar 1926	<p>Die Höchstförderungsgrenzen werden auf den <u>5- bzw. 6-fachen Betrag</u> an ersparter Unterstützung angeho-ben, Zins- und Tilgungsbedingungen bei verstärkter Förderung deutlich günstiger gestaltet. Zudem werden die aus der Erwerbslosenfürsorge Ausgesteuerten bei Zulassung zu Notstandsarbeiten auf die Förderung angerechnet.</p>	<p>Bei Zulassung ausgesteuerter Erwerbsloser zu Notstandsarbeiten ist der der Grundförderung entsprechende Betrag aus <u>Mitteln der Wohlfahrtspflege</u> aufzubringen.</p>

Mittelaufbringungs-Verordnung von 1923. - Im Zusammenhang mit der Umstellung der Finanzierung der Erwerbslosenfürsorge von Ende 1923 wurde dann auch das System der Notstandsarbeiten auf eine neue Grundlage gestellt; unterschieden wurde ab dem 3.12.1923 aufgrund der Bestimmungen des Reichsarbeitsministers über öffentliche Notstandsarbeiten v. 17.11.1923 (RGBl. I S. 1111) fortan zwischen "*kleinen*" und "*großen*" Notstandsarbeiten. Der hauptsächliche Unterschied zwischen beiden lag in der Finanzierungsart und Förderungshöhe:

- die *kleinen Notstandsarbeiten* - einschließlich evtl. Prämien und Zuschläge - wurden ausschließlich aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge, also hauptsächlich aus dem Beitragsaufkommen, bestritten; ausschlaggebend für die Förderungshöhe war der "ersparte" Unterstützungsbetrag der Erwerbslosenfürsorge plus evtl. Zuschläge;
- *große Notstandsarbeiten* wurden über diese Beträge hinaus aus Mitteln des Reiches, der Länder und Gemeinden entsprechend der alten >Zwölfteilung< finanziert, was in diesen Fällen dann auch für die den Notstandsarbeitern zu zahlenden Prämien bzw. Zuschläge galt.

Für die großen Notstandsarbeiten galten darüber hinaus folgende Bestimmungen:

- sie waren nachrangig gegenüber Pflichtarbeit (siehe weiter unten) und kleinen Notstandsarbeiten;
- sie mußten mindestens 2.000 Erwerbslosentagewerke umfassen;
- die Rekrutierung der Notstandsarbeiter war begrenzt auf Gemeinden mit einer mindestens 2%-igen Arbeitslosigkeit bezogen auf die Einwohnerzahl und verbunden mit der Bedingung, daß der höchstzulässige Beitragssatz erhoben wurde;
- die Notstandsarbeiter selbst mußten zuvor mindestens 2 Wochen lang im Leistungsbezug gewesen oder als Ausgesteuerte - wegen der zeitlichen Begrenzung der Unterstützungsdauer - unmittelbar vor Arbeitsaufnahme mindestens 3 Wochen erwerbslos gewesen sein;
- die Förderung über Darlehen hatte Vorrang vor der über Zuschüsse und
- die Förderungshöhe sollte das Doppelte der ersparten Erwerbslosenfürsorge - in Ausnahmefällen das 2,5-fache - nicht übersteigen. Eine darüber hinausgehende Förderung - allerdings nur mittels Darlehen - konnte in jenen Fällen gewährt werden, in denen es sich um Arbeiten von produktionssteigernder Bedeutung handelte.

Für beide Formen der Notstandsarbeiten wurde die Trägerschaft auf Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie auf gemischtwirtschaftliche und private Unternehmungen (beide ohne Erwerbscharakter) beschränkt. Festgeschrieben war wie bisher schon ein *ausdrückliches Zusätzlichkeitserfordernis*: Arbeiten, die auch ohne Förderung aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge vorgenommen werden würden, durften nicht als Notstandsarbeiten gefördert werden. Schließlich sollte die Förderung pro Maßnahme regelmäßig höchstens für die Dauer von 6 Monaten gewährt werden. Und zu guterletzt hielten die Bestimmungen des Reichsarbeitsministers für alle Notstandsarbeiten fest: "Besondere Förderung verdienen Notstandsarbeiten, die geeignet sind, die Menge einheimischer Nahrungsmittel, Rohstoffe und Betriebsstoffe zu vermehren; die in hohem Maße menschliche Arbeitskraft beanspruchen und in geringem Maße sachlichen Aufwand verbrauchen; durch deren Ausführung für die Dauer eine vorteilhaftere Verteilung der Arbeitskräfte herbeigeführt oder neue Arbeitskraft beschafft wird; im besonderen Arbeiten, die dem Übergang großstädtischer Arbeitskräfte in ein ländliches oder kleinstädtisches Arbeitsverhältnis dienen." - Maßnahmen, denen ein volkswirtschaftlicher Wert fehlte, waren grundsätzlich nicht zu unterstützen.

Eine Ergänzung des Systems öffentlicher Notstandsarbeiten sahen die Bestimmungen des RAM über die Einstellung unterstützter Erwerbsloser v. 18.1.1924 vor (R ArbBl. S. 34). Hiernach konnten Darlehen oder Zuschüsse aus Mitteln der unterstützenden Erwerbslosenfürsorge auch auf Erwerb gerichteten Unternehmungen gewährt werden - sofern sie ganz oder in selbständigen Betriebsteilen stilllagen. Nahmen sie den Betrieb wieder auf und beschäftigten sie mindestens 20 Erwerbslose, die zwei Wochen HU bezogen hatten und sonst noch längere Zeit arbeitslos gewesen wären, so konnten sie Darlehen zu sehr günstigen Zinsbedingungen oder Zuschüsse für einen Zeitraum von 4 Wochen in Höhe der ersparten Unterstützung erhalten. Zuschüsse wurden allerdings nur zur Förderung einer Warenerzeugung für gemeinnützige Zwecke gegeben, sofern dadurch die Entlastung der öffentlichen Fürsorge erreicht wurde. "Gedacht ist insbesondere an Erzeugnisse der Textil- und Bekleidungsindustrie, an die Versorgung öffentlicher Wohlfahrtsanstalten und -einrichtungen. Ebenso gehört hierher die Material- und Gerätebeschaffung für öffentliche Notstandsarbeiten" (Rademaker 1924, S. 55*). Öffentliche Notstandsarbeiten galten im Sinne dieser RAM-Regelungen als gemeinnützig. - Die Bestimmungen galten zunächst bis zum 31.3.1924, später dann bis zum 30.9.1924 (R ArbBl. S. 182).

Abermals aufgrund eines Ermächtigungsgesetzes - vom 8.12.1923 (RGBl. I S. 1179) - erließ die Reichsregierung unterm 13.2.1924 (RGBl. I S. 121) die VO zur Änderung der VO über Erwerbslosenfürsorge und über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge und des Arbeitsnachweisgesetzes. Hiermit wurde die bisherige >Zwölfteilung< bei der Kostenverteilung der Darlehen und Zuschüsse abgeschafft; an ihre Stelle trat die Verpflichtung der Länder, im Falle der Bewilligung von

Reichsmitteln den gleichen Betrag aus eigenen Mitteln beizusteuern. Damit waren die Gemeinden hinsichtlich der Finanzierung *großer* Notstandsarbeiten entlastet. Beteiligt waren sie nur noch bei der "Grundförderung" aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge über ihren Finanzierungsanteil von 1/9 am Aufwand für die unterstützende Erwerbslosenfürsorge (zuvor: 1/5).

"Kleine" und "große" Notstandsarbeiten waren nunmehr hinsichtlich der Förderkonditionen also klar voneinander getrennt: kleine Notstandsarbeiten wurden zu 8/9 aus dem Beitragsaufkommen und zu 1/9 aus dem Gemeindeanteil gedeckt. Die Förderungshöhe (Erwerbslosenunterstützung plus Zuschläge) aus diesen Mitteln betrug in der Praxis etwa das 1,8-fache der ersparten Unterstützung (Stephan 1925, S. 363). Reichs- und Landesmittel waren für kleine Notstandsarbeiten nicht zugänglich. Große Notstandsarbeiten wurden demgegenüber ausschließlich aus Reichs- und Landesmitteln finanziert.

Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten von 1925. - Abgelöst wurde dieses Förderungs-Regime der Notstandsarbeiten mit Wirkung vom 1. Mai 1925 an durch die Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten v. 30.4.1925 (RGBl. I S. 53). Obwohl sich die Neuregelung in vielen Punkten an die Vorgängerbestimmungen anlehnte, gab es doch eine Reihe sehr bedeutsamer Unterschiede. Neben einer geänderten Begrifflichkeit - statt kleiner Notstandsarbeiten hieß es jetzt *Grundförderung* und statt großer Notstandsarbeiten *verstärkte Förderung* - waren die aus der Unterstützung ausgesteuerten Erwerbslosen, die bislang mit zum Rekrutierungspotential gehörten, ab Mai 1925 von Notstandsarbeiten ausgeschlossen; die Beschäftigung der verbliebenen Notstandsarbeiter konnte jeweils höchstens für eine dreimonatige Dauer - in Ausnahmefällen mit einer dreimonatigen Verlängerung - auf die Förderung angerechnet werden. Die Beschäftigung als Notstandsarbeiter durfte innerhalb eines Jahres jedenfalls 6 Monate nicht überschreiten.

Die *Grundförderung* - finanziert aus dem hauptsächlich beitragsgespeisten Fürsorgeaufwand - durfte in der Regel die Ersparnis an Erwerbslosenunterstützung nicht übersteigen; nur für Ausnahmefälle konnten Zuschüsse auf das Anderthalbfache, Darlehen auf das 2,5-Fache der Ersparnis erhöht werden. Die (zusätzliche) *verstärkte Förderung* aus Reichs- und Landesmitteln durfte zum einen nur in besonderen Fällen gewährt werden und war zudem beschränkt auf die Übernahme einer Bürgschaft oder die Hingabe von Darlehen - mithin unter Wegfall der bisherigen Zuschuß-Option. Die Höhe der verstärkten Förderung mußte zudem in einem angemessenen Verhältnis zur Ersparnis an Erwerbslosenunterstützung stehen, die durch die Notstandsarbeit eintrat. Nur bei "Notstandsarbeiten größeren Umfanges von mehr als örtlicher Bedeutung kann, insbesondere wenn bei ihnen Erwerbslose aus mehreren Arbeitsnachweisbezirken beschäftigt werden sollen, auf die Grundförderung (...) ganz oder teilweise verzichtet werden. Soweit in solchen Fällen bei der Arbeit, insbesondere in Folge der Beschäftigung von Erwerbslosen, ein unrentierlicher Aufwand entsteht, können aus Reichs- und Landesmitteln auch *Zuschüsse* bis zur Höhe der Ersparnis an Erwerbslosenunterstützung, in Ausnahmefällen bis zum Anderthalbfachen dieser Ersparnis gewährt werden." (§ 19 der VO)

Mit der Neuregelung wurde also die bisherige scharfe Trennung bei der Finanzierung von kleinen bzw. großen Notstandsarbeiten aufgegeben. Da der Fürsorgeaufwand (seit Ende 1923) fast ausschließlich durch Beiträge und Gemeindeanteil gedeckt wurde - so die Begründung -, entspreche es dieser Entwicklung, "daß nach der neuen Regelung die tatsächliche Ersparnis an Fürsorgeaufwand bei allen Notstandsarbeiten aus Mitteln des Beitragsaufkommens und anteiligen Beiträgen der Gemeinden ersetzt wird ("Grundförderung"); denn diese Mittel werden ja durch die Notstandsarbeiten in erster Linie entlastet. Dazu können dann bei besonders bedeutsamen und dringlichen Arbeiten nötigenfalls noch Darlehen aus Reichs- und Landesmitteln treten ("verstärkte Förderung"). Die Frage, ob diese Neuordnung vom finanziellen Standpunkt aus die Mittel der unterstützenden Erwerbslosenfürsorge mehr als bisher belastet, läßt sich schwer beantworten. Sie bedeutet nämlich einerseits für Arbeiten vom Typ der bisherigen großen Notstandsarbeiten die Heranziehung einer "Grundförderung" aus dem Beitragsaufkommen, andererseits aber für Arbeiten, die bisher als "kleine" Notstandsarbeiten nur aus Mitteln des Beitragsaufkommens hätten gefördert werden können, die Möglichkeit, unter Umständen eine "verstärkte Förderung" aus Reichs- und Landesmitteln zu erhalten." (Stephan 1925, S. 363)

Die Gemeinden sahen sich allerdings als Verlierer der neuen Förderkonditionen: "Für die Gemeinden hat sich in den letzten Monaten die Rentabilität der Notstandsarbeiten erheblich verschlechtert; denn die Bestimmungen vom 30. April 1925 brachten nicht nur die Vorschrift, daß der Tariflohn zu zahlen sei, sondern gleichzeitig eine Herabsetzung der Reichs- und Staatszuschüsse in erheblichem Umfange. Während nach den alten Bestimmungen bei großen Notstandsarbeiten das 2 1/2fache der ersparten Erwerbslosenunterstützung als Zuschuß gewährt werden konnte, beträgt dieser Zuschuß heute im allergünstigsten Falle nur noch das 1 1/2fache. Zur gleichen Zeit also, wo den Gemeinden eine höhere Entlohnung vorgeschrieben und wo die Ausgaben hierfür durch den neuen Tarifvertrag

für das Baugewerbe noch erheblich gesteigert wurden, verminderte man ihre Einnahmen ganz wesentlich. Der Anteil, den die Gemeinden bei Notstandsarbeiten zu tragen hatten, wuchs vielfach um 70 - 80 Proz. Das konnte natürlich auf den Standpunkt der Gemeinden nicht ohne Einfluß bleiben." (Jülich 1926, S. 111 - zitiert nach: Ludwig 1988, S. 54)

Vor diesem Hintergrund und kurz vor dem Höhepunkt der Arbeitslosigkeit nach dem Krieg erließ der RAM mit Schreiben vom 5. Januar 1926 (R ArbBl. S. 4) erleichternde Bedingungen für die Förderung öffentlicher Notstandsarbeiten.

In notleidenden Bezirken (Länder und preußische Provinzen) mit einer Unterstütztenzahl von mehr als 2 vH der Einwohner galt folgendes:

1. Die obere Grenze für die Förderung (einschl. Grundförderung) wurde auf das 5-fache, in den besetzten und geräumten Gebieten des Reichs auf das 6-fache der ersparten Unterstützung angehoben. Über 80 vH - in den besetzten und geräumten Gebieten in besonderen Ausnahmefällen bis zu 90 vH - der Gesamtkosten der Notstandsarbeiten durfte die Förderung nicht hinausgehen. Hinsichtlich der Grundförderung blieb es bei den Bedingungen der Bestimmungen vom April 1925. Von den wenigen Ausnahmen des § 19 der Bestimmungen v. 30.4.1925 (RGBl. I S. 53) abgesehen, durften Reichs- und Landesmittel aber auch weiterhin nur als Darlehen und nicht als Zuschuß gewährt werden.
2. Der Zinssatz für die Darlehen der verstärkten Förderung konnte bis auf 5 vH (besetzte/geräumte Gebiete: 4 vH) herabgesetzt werden. - Gegenüber § 17 der Bestimmungen vom 30.4.1925, demzufolge der Zinssatz den Diskontbedingungen der Reichsbank anzupassen war (was zu Beginn des Jahres 1926 eine Verzinsung von 8 vH p.a. bedeutet hätte) war dies fast eine Halbierung.
3. Bei der Tilgung, an deren 10-jähriger Höchstdauer festgehalten wurde, konnten den Gemeinden ein bis zwei tilgungsfreie Jahre eingeräumt werden, so daß die erste Rate erst am Ende des zweiten oder dritten Haushaltsjahres nach Fertigstellung der Arbeit fällig war.
4. Von Gemeinden mit besonders großer und langanhaltender Erwerbslosigkeit, die durch die Fürsorge für ausgesteuerte Erwerbslose besonders belastet waren, konnten ausgesteuerte Erwerbslose, die bis dahin von der Wohlfahrtspflege unterstützt worden waren, bis zu 1/3 der Gesamtzahl der beschäftigten Notstandsarbeiter auf die verstärkte Förderung angerechnet werden. Ein der Grundförderung entsprechender Betrag mußte in diesen Fällen aus Mitteln der Wohlfahrtspflege gestellt werden. - Dies schien mehr als gerechtfertigt, denn: "Die Gemeinde kann damit rechnen, daß ein Ausgesteuerter, der drei Monate bei einer Notstandsarbeit beschäftigt ist, für längere Zeit in die unterstützende Erwerbslosenfürsorge zurückkehrt und damit die Wohlfahrtspflege entlastet." (Weigert 1926, S. 55*) - Mit Schreiben vom 30.3.1926 (R ArbBl. S. 102) erlaubte der RAM den obersten Landesbehörden - vom 6.4.1926 an und begrenzt bis zum 31.7.1926, dann verlängert bis 31.1.1927 mit Schreiben vom 26.7.1926 (R ArbBl. S. 253) -, daß bis zur Hälfte, in besonders berücksichtigungswerten Fällen bis zu 60 vH der bei Notstandsarbeiten anrechenbaren Tagewerke von Ausgesteuerten abgeleistet werden durften. Auch diese Begrenzung fiel mit Wirkung vom 1. Oktober 1926 an (Schreiben des RAM v. 5.10.1926, R ArbBl. S. 327) - Ausgesteuerte sollten bevorzugt zu Notstandsarbeiten herangezogen werden. - Mit Inkrafttreten des Gesetzes über eine Krisenfürsorge für Erwerbslose vom 19.11.1926 (RGBl. I S. 489) am 20.11.1926 erledigten sich dann diese Regelungen für die Ausgesteuerten und wurden mithin aufgehoben (Schreiben des RAM vom 20.11.1926, R ArbBl. S. 382); nunmehr hatte nicht mehr die Wohlfahrtspflege, sondern die Krisenfürsorge die Grundförderung bei Notstandsarbeiten für diesen Personenkreis aufzubringen (3/4 Reich, 1/4 Gemeinde). Krisenunterstützte waren vorrangig bei Notstandsarbeiten zu berücksichtigen.

Weitere Erleichterungen brachte das RAM-Schreiben vom 14.8.1926 (R ArbBl. S. 283) mit dem für neue Maßnahmen die obere Förderungsgrenze auf einheitlich das 6-fache der ersparten Unterstützung und die untere Grenze für den Zinssatz der Reichs- und Landesdarlehen auf einheitlich 4 vH festgelegt wurde; die Tilgungsdauer durfte zudem in Ausnahmefällen bis zu 15 Jahre betragen - im Einzelfall, nach Rundschreiben des RAM vom 16.5.1927 (R ArbBl. S. I 189), mit der Option einer Verlängerung auf bis zu 20 Jahre. Im übrigen konnten in geeigneten Fällen den Trägern umfangreicher Notstandsarbeiten von besonderem volkswirtschaftlichen Wert auch Zinszuschüsse gewährt werden. - Diese Erleichterungen galten nunmehr auch für Gemeinden mit einer HUE-Zahl von mehr als 5 vH in Ländern und Provinzen mit geringerer durchschnittlicher Erwerbslosigkeit als 2 vH. Erst Mitte Mai 1927 wurden sie mit Schreiben des RAM vom 16.5.1927 (R ArbBl. S. I 189) auf alle Notstandsarbeiten im ganzen Reichsgebiet ausgedehnt, die Unterscheidung zwischen Notstands- und sonstigen Bezirken wurde aufgehoben.

4. Die materiell-rechtlichen Bedingungen in öffentlich geförderten/erzwungenen Beschäftigungsverhältnissen

4.1 Zumutbarkeit

Die Unterstützung bei Arbeitslosigkeit ist und war seit jeher verbunden mit der Verpflichtung zur Annahme zumutbarer Arbeit; Zumutbarkeitskriterien sind die formal-rechtlichen "Daumenschrauben" - im Unterschied zu den materiell-rechtlichen, also vor allem der Ausgestaltung des Leistungsrechts und damit der Intensität des rein materiellen Drucks - der Fürsorge oder Versicherung zur Verhinderung tatsächlichen oder vermeintlichen Mißbrauchs von Unterstützungsleistungen.

In ihrer Ur-Fassung vom 13.11.1918 (RGBl. I S. 1305) schrieb die Verordnung über Erwerbslosenfürsorge in § 8 vor: "Erwerbslose sind verpflichtet, jede nachgewiesene geeignete Arbeit auch außerhalb des Berufs und Wohnorts, namentlich in dem früheren Beschäftigungsort und dem vor dem Kriege bewohnten Orte sowie zu gekürzter Arbeitszeit, anzunehmen, sofern für die nachgewiesene Arbeit angemessener ortsüblicher Lohn geboten wird, die nachgewiesene Arbeit die Gesundheit nicht schädigt, die Unterbringung sittlich bedenkenfrei ist und bei Verheirateten die Versorgung der Familie nicht unmöglich wird." Schon zwei Monate später, mit VO v. 15.1.1919 (RGBl. I S. 82), wurden Modifikationen vorgenommen, die zum einen die Gemeinden ausdrücklich zur Verweigerung bzw. zum Entzug der Unterstützung verpflichteten, soweit ein Erwerbsloser die Annahme einer zumutbaren Arbeit ablehnte, und zum anderen die Zumutbarkeitskriterien selbst insofern verschärften, als die angebotene Arbeit nicht mehr nicht gesundheitsschädigend, sondern nur noch nach der körperlichen Beschaffenheit des Erwerbslosen zumutbar sein mußte. Gestrichen wurde im gleichen Zuge die - unter den unmittelbaren Demobilmachungserfordernissen erklärliche - Verpflichtung zur Annahme von Arbeit auch zu gekürzter Arbeitszeit. Dafür aber war von nun an für Fragen der Angemessenheit und Ortsüblichkeit des angebotenen Lohns im Zweifel das Gutachten des Demobilmachungsausschusses des Arbeitsortes maßgebend. Eine Regelung, die allerdings nur ein Jahr lang inkraft blieb und mit der VO v. 15.1.1920 (RGBl. I S. 54) wieder entfiel. Dafür aber war kurz nach Beginn des Jahres 1920 die Unterstützung "auf einen bestimmten Zeitraum zu beschränken, wenn begründete Aussicht besteht, daß es dem Erwerbslosen möglich sein wird, sich innerhalb dieses Zeitraums durch eigene Bemühung eine Arbeit zu verschaffen, deren Annahme er nach den vorstehenden Bestimmungen nicht verweigern dürfte." (§ 8 I Satz 4) - Auf diesem Stand blieb die Zumutbarkeitsregelung - von den im folgenden noch zu behandelnden Ausnahmen abgesehen - bis zum Ende der Fürsorge-Ära inkraft; die Neubekanntmachung der VO über Erwerbslosenfürsorge v. 16.2.1924 (RGBl. I S. 127) nahm lediglich redaktionelle Änderungen vor und regelte die Zumutbarkeit fortan in § 13.

Die Erwerbslosenfürsorge kannte keinen Berufsschutz und ein Statusschutz war nur insoweit zu erwarten, als er nicht über die Angemessenheit oder Ortsüblichkeit des angebotenen Lohnes in der Praxis unterhöhlt wurde. Wie rigide das Zumutbarkeitsregime in der Zeit der Erwerbslosenfürsorge gewesen sein muß, läßt sich aus dem Umstand erkennen, daß es keinerlei Sperrzeitregelungen gab; bei Ablehnung zumutbarer Arbeit entfiel der Unterstützungsanspruch sofort.

4.2 Pflichtarbeit

Verordnung über Erwerbslosenfürsorge von 1918. - So betrachtet war denn auch von Anbeginn eine breit angelegte Arbeitspflicht des Erwerbslosen in dem Sinne vorgesehen, daß er bei Strafe des Unterstützungsverlustes gezwungen war, jede zumutbare Arbeit zum Zwecke der Beendigung der Erwerbslosigkeit anzunehmen. Desweiteren konnte die Unterstützung - insbesondere für Jugendliche - von weiteren Voraussetzungen wie etwa der Teilnahme an Bildungsveranstaltungen etc. abhängig gemacht werden. Hieraus war dem Bescheid des RAM vom 23.4.1923 (R ArbBl. S. 335) zufolge aber der Schluß zu ziehen, "daß die Gemeinde nicht die Erwerbslosenunterstützung von der Bedingung abhängig machen darf, daß die Empfänger zu Gunsten der Gemeinde eine Arbeit geleistet haben, deren Entlohnung dem Betrag der zu zahlenden Unterstützung entspricht." - Wollte die Gemeinde den Erwerbslosen beispielsweise eine zweistündige Arbeit verrichten lassen, so war hierfür Lohn zu zahlen und in einem weiteren Schritt dann auf die Erwerbslosenfürsorge als Einkommen aus sog. Gelegenheitsarbeit entsprechend der gesetzlichen Vorgaben anzurechnen. Umgekehrt konnte also die Verweigerung einer solchen Arbeit "nicht als unberechtigt angesehen werden, weil die Entlohnung infolge der zu weitgehenden Anrechnung auf die Erwerbslosenunterstützung tatsächlich nicht angemessen im Sinne des § 8 Abs. 1 wäre" (vgl. Kapitel 4.1).

Zur Pflichtarbeit der Erwerbslosen

Von Max Benda

Regierungsrat in der Reichsarbeitsverwaltung

Im Reichsarbeitsblatt 1924 (Teil II, S. 124 ff) faßt Max Benda die wirtschaftlichen psychologischen und praktischen Gründe für die Einführung der Pflichtarbeit im November 1923 wie folgt zusammen:

"Wirtschaftlich: Wer von Anbeginn der Erwerbslosenfürsorge die unproduktive Verausgabung unabsehbarer Summen in der Form des für alle Beteiligten gleichmäßig unbefriedigenden Almosens als auf die Dauer unerträglich empfunden und den Gedanken der produktiven Erwerbslosenfürsorge als den Ausweg aus diesen Schwierigkeiten erkannt und propagiert hat, mußte in Weiterführung dieses Gedankens wünschen, daß die unfreiwillige Muße unzähliger arbeitsfähiger Bürger auch insoweit nutzbar gemacht werden möchte, als die Unternehmungen der allgemeinen und individuellen produktiven Erwerbslosenfürsorge Arbeitsgelegenheit nicht boten. Die Pflichtarbeit der Erwerbslosen ist die grundsätzliche Umwandlung der unterstützenden in produktive Fürsorge. Vollends in einem Zeitpunkt, wie dem gegenwärtigen, in dem auf allen Gebieten äußerste Sparsamkeit auf der einen und äußerste Anspannung der vorhandenen Kräfte auf der anderen Seite als zwingendes Gebot gilt, mußte diese grundsätzliche Umgestaltung sich als unaufschiebbar erweisen. So ist es innerlich begründet, daß die Pflichtarbeit ihre erste Regelung im Rahmen der Verordnung über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 15. Oktober 1923 gefunden hat, also der Verordnung, die den entscheidenden Schritt zur Entlastung der Allgemeinheit von den Kosten der Erwerbslosenfürsorge durch Heranziehen der Interessenten getan hat; denn auch die Pflichtarbeit ist eine Entlastung der öffentlichen Mittel, indem sie Arbeitsunwillige von der Fürsorge fernhält und der Allgemeinheit nützliche Dienstleistungen zuführt.

Psychologisch: Seit Anbeginn der Erwerbslosenfürsorge war der Vorwurf der Arbeitsscheu gegenüber den Erwerbslosen nie verstummt; alle Versuche einer Aufklärung in der Richtung, daß jener Vorwurf auf unzulässiger Verallgemeinerung von Einzelerfahrungen beruhe, waren zur Erfolglosigkeit verurteilt. Das hatte seinen Grund u.a. darin, daß immer dann, wenn die Erwerbslosigkeit einen großen Umfang angenommen hatte und somit die Erwerbslosenfürsorge im Vordergrund der öffentlichen Erörterung stand, der Arbeitswille des einzelnen Erwerbslosen praktisch nicht erprobt werden konnte, weil es an geeigneter Arbeitsgelegenheit fehlte. Die Öffentlichkeit sah jedoch, daß zahlreiche Arbeitsgelegenheiten in Landwirtschaft und Haushalt ungenutzt blieben, und forderte beharrlich die Überführung der Erwerbslosen in diese, für die Mehrzahl von ihnen ungeeigneten Berufe. Sie wies aber auch auf die mannigfachen Betätigungsmöglichkeiten hin, die sich gerade aus der durch die Finanzlage erzwungenen Herabminderung der öffentlichen Tätigkeit auf sonst sorgsam gepflegten Gebieten ergaben, wie insbesondere die Reinigung der Straßen, der Bahnhöfe, der Schulen und sonstigen öffentlichen Gebäude. Auf der anderen Seite litt gerade die arbeitswillige Arbeiterschaft, die bei wirtschaftlichen Krisen in großem Umfange der Erwerbslosigkeit anheimfiel, außerordentlich unter dem Makel der Arbeitsscheu, der in der Öffentlichkeit jedem Erwerbslosen anhaftet. Das eigene Interesse des weit überwiegenden Teiles der Erwerbslosen erforderte es also, daß ihnen Gelegenheit zur öffentlichen Betätigung ihrer Arbeitswilligkeit gegeben wurde. Hierin dürfte einer der wesentlichen Gründe dafür liegen, daß die Einführung der Pflichtarbeit, abgesehen von gewissen Versuchen organisierten Widerstandes (z.B. Mitte Januar 1924, als in verschiedenen Teilen Deutschlands die "Zehn Gebote für Pflichtarbeiter" verbreitet wurden), keiner grundsätzlichen Ablehnung bei den Erwerbslosen begegnete, daß sie vielmehr mancherorts freudig begrüßt und ihre Berechtigung auch von führenden Vertreternder Arbeitnehmer im Prinzip anerkannt wurde.

Praktisch: Obwohl nach der früheren Rechtslage eine gesetzliche Möglichkeit nicht bestand, von dem Erwerbslosen für seine Unterstützung eine Arbeitsleistung zu verlangen, hatte sich mancherorts - wohl beeinflusst durch die geschilderten wirtschaftlichen und psychologischen Momente - eine Pflichtarbeit der Erwerbslosen bereits lange vor der gesetzlichen Einführung eingebürgert. Die vom Deutschen Städtetag im Herbst 1923 veranstaltete Rundfrage ergab, daß nicht nur kleine Ortschaften, sondern auch große Städte die Pflichtarbeit seit langem und in der Regel mit günstigem Erfolge durchgeführt und zum Teil bis ins einzelne gehende Richtlinien über den Kreis der Arbeitspflichtigen, die Arbeitsdauer, die Ablehnungsgründe, das Beschwerdeverfahren und dergleichen mehr aufgestellt hatten. Diese Tatsache spricht um so eindringlicher für die Stärke des Gedankens, als der Reichsarbeitsminister im Hinblick auf die Rechtslage die Möglichkeit der Abhängigmachung der Unterstützung von einer Arbeitsleistung ausdrücklich verneint hatte."

Mittelaufbringungs-Verordnung von 1923. - Einen völlig anderen, qualitativ neuen Charakter bekam die Pflicht zur Arbeit ab 1. November 1923 im Zusammenhang mit der VO über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge v. 15.10.1923 (RGBl. I S. 984). Von da an hatte "der Verwaltungsausschuß des öffentlichen Arbeitsnachweises, soweit Gelgenheit dazu besteht, die Unterstützung von einer Arbeitsleistung abhängig zu machen. Die Arbeiten dürfen nur gemeinnützigen Charakter tragen." (§ 9 II) - Damit wurde die *Pflichtarbeit* als Gegenleistung für die Unterstützung des Arbeitslosen in die Erwerbslosenfürsorge eingeführt. Die Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (VDA) hatte ihr Einverständnis zur Einführung der Beitragsfinanzierung davon abhängig gemacht, daß "die Erziehung und der Anreiz zur Arbeit" in den Mittelpunkt der Erwerbslosenfürsorge gestellt werde (Führer 1990, S. 379). Zwar mußten diese Arbeiten gemeinnützigen Charakter tragen und es galten die allgemeinen Zumutbarkeitskriterien - in Ermangelung eines Zusätzlichkeitserfordernisses konnten die Gemeinden "ihre" Erwerbslosen allerdings im gesamten Bereich öffentlicher Regelaufgaben einsetzen. Wie weit selbst das Gemeinnützigkeitskriterium ausgelegt wurde, verdeutlicht ein Schreiben des Reichsarbeitsministeriums an das Preußische Wohlfahrtsministerium vom 2.1.1924: "Nicht gemeinnützig ist eine Arbeit nur dann, wenn sie um eines privaten Vorteils willen unternommen wird." (zitiert nach Führer 1990, S. 378) Mit den Ausführungsbestimmungen zur Mittelaufbringungs-VO v. 25.10.1923 (RGBl. I S. 1027) wurde zudem klargestellt, daß selbst unterstützte Kurzarbeiter der Pflichtarbeit unterlagen, soweit ihr bestehendes Arbeitsverhältnis dies gestattete.

Eingesetzt wurden die Pflichtarbeiter bei Erdarbeiten in Gärten, Parks, auf Friedhöfen, bei Meliorationen, Wegebau und dergleichen; ferner bei Reinigungsarbeiten auf Straßen und in öffentlichen Gebäuden, sie wurden beschäftigt mit Baumfällen, Stubbenroden und ähnlichem. Aber auch der Ordnungs- und Samariterdienst bei Auszahlung der Unterstützungen wurde teilweise durch Erwerbslose in Pflichtarbeit ausgeübt. Erwerbslose Intellektuelle wurden etwa als Lehrkraft für jugendliche Arbeitslose eingesetzt (vgl. zu all dem Benda 1924, S. 125f).

Schon mit VO v. 15.1.1920 (RGBl. I S. 54) waren Jugendliche unter 16 Jahren vom Unterstützungsbezug ausgeschlossen worden und 16- bis 18-jährigen Jugendlichen war seit der VO v. 13.2.1924 (RGBl. I S. 121) Erwerbslosenfürsorge nur noch bei ungünstiger Arbeitsmarktlage zu gewähren. Diese Personengruppe konnte nun aufgrund vorgenannter VO mit Wirkung vom 1. April 1924 an zu Pflichtarbeiten zugelassen werden. Soweit dies praktiziert wurde, war ihnen für die Dauer der Pflichtarbeit auch die ansonsten versperrte Unterstützung zu gewähren. Ebenfalls ab April wurde mit gleicher VO - durch Ergänzung der Mittelaufbringungs-VO - der Tätigkeitsbereich der Pflichtarbeiter erweitert: "Als Arbeitsleistung kann auch eine Tätigkeit bei öffentlichen Notstandsarbeiten verlangt werden. Der Verwaltungsausschuß kann über die Dauer der Arbeitsleistung Bestimmungen treffen und hat dafür zu sorgen, daß den Erwerbslosen nur solche Arbeiten zugewiesen werden, die gemeinnützigen Charakter tragen und ihnen nach ihrem körperlichen Zustand zugemutet werden können." - Da für Notstandsarbeiten das Zusätzlichkeitserfordernis galt (vgl. Abschnitt 4.3), für Pflichtarbeiten aber lediglich das Gemeinnützigkeitskriterium, waren zu diesem Zeitpunkt nur jene Arbeiten, in denen Pflichtarbeiter bei Notstandsarbeiten eingesetzt wurden, formal-rechtlich sowohl zusätzlich als auch gemeinnützig. Auch nur in diesen Fällen wurde dem pflichtarbeitenden Erwerbslosen, "der zu Notstandsarbeiten herangezogen wird, mit Rücksicht auf die beträchtliche Mindestdauer der bei diesen geforderten Arbeitsleistung eine besondere Vergütung für den vermehrten Aufwand an Kleidung, Nahrung und dergl. in Gestalt von Zuschüssen und Prämien gewährt" (Benda 1924, S. 124). Die Zumutbarkeit von Pflichtarbeit wurde zudem vom körperlichen Zustand des Erwerbslosen, also insbesondere auch seines augenblicklichen Ernährungszustandes, abhängig gemacht. Die Bedeutung dieser Regelung kommt darin zum Ausdruck, "daß in einem Falle von 160 dem Arzt zwecks Prüfung ihrer Pflichtarbeitsfähigkeit zugeführten Erwerbslosen 82 für die in Frage kommende Arbeit nicht tauglich befunden wurden" (Benda 1924, S. 125). Mit der Neubekanntmachung der VO über Erwerbslosenfürsorge v. 16.2.1924 (RGBl. I S. 127) wurde dann der Bereich Pflichtarbeit im § 14, die Pflichtarbeitsoption für Jugendliche in § 5 II geregelt.

Bezüglich der *Beschäftigungsdauer* der Pflichtarbeiter war lediglich festgehalten, daß der Verwaltungsausschuß des öffentlichen Arbeitsnachweises hierüber Bestimmungen treffen konnte. Benda (aaO) berichtete von der in Berlin bestehenden Regelung, daß wöchentlich 8, bei schweren Arbeiten 6 Stunden oder alle drei Wochen bis zu 24 Stunden Pflichtarbeit gefordert wurden. Und resümierte abschließend zu dieser Frage: "Daß die Arbeitsdauer bei fortlaufender Beschäftigung in keinem Falle eine Höchstgrenze von 24 (also der gesetzlich halben "Normalarbeitswoche", JSt), bei schweren Arbeiten 16 Stunden wöchentlich überschreiten sollte, dürfte jetzt (...) unzweifelhaft sein; denn wenn der Notstandsarbeiter (...) nach Ablauf von 24 bzw. 16 Stunden Mehrarbeitszuschläge erhält, so kann daraus wohl gefolgert werden, daß kein Erwerbsloser über diese Zeit hinaus nur für die Unterstützung

beschäftigt werden kann. Vielmehr wird regelmäßig erheblich hinter dieser Zeitdauer zurückzubleiben sein." (aaO; vgl. auch Abschnitt 4.3)

Übersicht 2: Die rechtlichen Bedingungen der Pflichtarbeit unter der Erwerbslosenfürsorge

Zeitpunkt	Rechtliche Bedingungen
ab November 1923	<p>Der Verwaltungsausschuß des öffentlichen Arbeitsnachweises hat, soweit die Gelegenheit besteht, die Erwerbslosenunterstützung von einer Arbeitsleistung abhängig zu machen. Die Arbeiten dürfen nur gemeinnützigem Charakter tragen. Soweit es ihr bestehendes Arbeitsverhältnis gestattet unterliegen auch Kurzarbeiter der Pflichtarbeit (trat zum 1.4.1924 wieder außer Kraft).</p> <p>(Mittelaufbringungs-VO v. 15.10.1923 - RGBl. I S. 984; Ausführungsbestimmungen zur Mittelaufbringungs-VO v. 25.10.1923 - RGBl. I S. 1027; Ausführungsvorschriften zur VO über Erwerbslosenfürsorge v. 25.3.1924 - RGBl. I S. 376)</p>
ab April 1924	<p>Als Arbeitsleistung des Pflichtarbeiters kann auch eine Tätigkeit bei öffentlichen Notstandsarbeiten verlangt werden. Der Verwaltungsausschuß des öffentlichen Arbeitsnachweises kann über die Dauer der Arbeitsleistung Bestimmungen treffen und hat dafür zu sorgen, daß den Erwerbslosen nur solche Arbeiten zugewiesen werden, die gemeinnützigem Charakter tragen (denn für Notstandsarbeiten gilt zu diesem Zeitpunkt nur das Zusätzlichkeitskriterium) und ihnen nach ihrem körperlichen Zustand zugemutet werden können. Über die Zulassung zur Pflichtarbeit können auch Jugendliche, die nur wegen ihres Lebensalters nicht unterstützungsberechtigt sind, für diese Zeit in den Bezug der Erwerbslosenfürsorge gebracht werden.</p> <p>(VO zur Änderung der VO über Erwerbslosenfürsorge und über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge und des Arbeitsnachweisgesetzes v. 13.2.1924 - RGBl. I S. 121)</p>
ab Mai 1925	<p>Pflichtarbeiten müssen von nun an generell - und nicht mehr nur implizit als Tätigkeit bei öffentlichen Notstandsarbeiten - auch das Zusätzlichkeitskriterium erfüllen. - Der Träger der Pflichtarbeit soll den Erwerbslosen für Mehraufwendungen, die ihnen bei ordnungsmäßiger Ausführung der zugewiesenen Arbeiten entstehen, aus eigenen Mitteln eine angemessene Entschädigung gewähren, die weder 50 vH der dem Erwerbslosen während der Dauer der Pflichtarbeit zustehenden Hauptunterstützung noch zusammen mit dieser die Vergütung, die der Pflichtarbeiter bei gleicher Arbeitsdauer als Notstandsarbeiter erhalten würde, überschreiten darf. - Die Pflichtarbeit soll idR 16 Wochenstunden nicht überschreiten.</p> <p>(Änderung der Ausführungsvorschriften zur VO über Erwerbslosenfürsorge v. 2.5.1925 - RGBl. I S. 61)</p>
ab 31. Januar 1927	<p>Regelaufgaben - "regelmäßige Arbeiten, die fortlaufend die Arbeitstätigkeit eines Arbeitnehmers beanspruchen" - dürfen nicht mehr im Wege der Pflichtarbeit ausgeführt werden.</p> <p>(Ergänzung der Ausführungsvorschriften zur VO über Erwerbslosenfürsorge v. 22.1.1927 - RGBl. I S. 50)</p>

Mehraufwandsentschädigung 1925. - In dieser Form blieben die Bestimmungen zur Pflichtarbeit Erwerbsloser bis zum 1. Mai 1925 inkraft; von da an wurde im Wege der Änderung der Ausführungsvorschriften zur Erwerbslosenfürsorge v. 2.5.1925 (RGBl. I S. 61) zum einen das Zusätzlichkeitskriterium ausdrücklich festgeschrieben, eine angemessene Entschädigung aus Mitteln des Trägers der Pflichtarbeit (und nicht aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge) als Soll-Vorschrift vorgegeben - wodurch die Pflichtarbeit für die Gemeinden verteuert wurde - und die wöchentliche Arbeitszeit auf in der Regel 16 Stunden begrenzt.

In Artikel 4 der Ausführungsvorschriften hieß es jetzt: "(1) Den Erwerbslosen dürfen nur solche Arbeiten zugewiesen werden, die sonst überhaupt nicht oder nicht zu dieser Zeit oder nicht in diesem Umfang ausgeführt werden würden. (2) Der Träger der Pflichtarbeit soll den Erwerbslosen für Mehraufwendungen, die ihnen bei ordnungsmäßiger Ausführung der zugewiesenen Arbeiten entstehen, aus eigenen Mitteln eine angemessene Entschädigung gewähren, die weder 50 vom Hundert der dem Erwerbslosen während der Dauer der Pflichtarbeit zustehenden Hauptunterstützung noch zusammen mit der auf die Dauer der Pflichtarbeit entfallenden Hauptunterstützung die Vergütung, die der Pflichtarbeiter bei gleicher Arbeitsdauer als Notstandsarbeiter erhalten würde, über-

schreiten darf. (3) Die Arbeitsleistung des Pflichtarbeiters soll in der Regel 16 Stunden wöchentlich nicht übersteigen. (4) Die Unterstützungsbeträge der Pflichtarbeiter und die Entschädigung, die ihnen gegebenenfalls für Mehraufwendungen gewährt wird, sind nicht als Entgelt im Sinne der Kranken-, Invaliden- oder Angestelltenversicherung anzusehen."

Die letzte Änderung vor Inkrafttreten der Arbeitslosenversicherung erfolgte ab 31. Januar 1927 mit der Ergänzung der Ausführungsvorschriften v. 22.1.1927 (RGBl. I S. 50), die Absatz 1 des zitierten Artikels durch den Satz ergänzte: "Regelmäßige Arbeiten, die fortlaufend die Arbeitstätigkeit eines Arbeitnehmers beanspruchen, dürfen nicht im Wege der Pflichtarbeit ausgeführt werden."

Die rechtliche und materielle Situation der Pflichtarbeiter stellte sich in den letzten gut zwei Jahren der Erwerbslosenfürsorge demnach wie folgt dar: als Gegenleistung zur Unterstützung waren Erwerbslose zur Ableistung von (gemeinnützigen und zusätzlichen) Arbeiten, die zudem ab Ende Januar 1927 ausdrücklich keine Regelaufgaben mehr umfassen durften, verpflichtet; ein Arbeitsverhältnis entstand dadurch nach wie vor nicht. Die Pflichtarbeit war auf eine Wochenarbeitszeit von 16 Stunden begrenzt und als Entschädigung konnte vom Träger aus seinen eigenen Mitteln ein zusätzlicher Betrag bis zur Höhe der halben Erwerbslosenfürsorge gewährt werden. Die Hauptunterstützung der Erwerbslosenfürsorge und die Entschädigung zusammen durften dabei allerdings nicht den Betrag überschreiten, den der Pflichtarbeiter bei gleicher Arbeitsdauer als Notstandsarbeiter erhalten würde.

4.3 Notstandsarbeit

Verordnung über Erwerbslosenfürsorge von 1918. - Bis 1918 waren die seinerzeitigen "Notstandsarbeiten" eine ausschließlich kommunale Angelegenheit. Die hierbei Beschäftigten standen in einem öffentlich-rechtlichen Unterstützungsverhältnis weit ab vom freien Arbeitsvertrag. Nach dem 1. Weltkrieg dagegen waren die Beschäftigten in Notstandsarbeiten zunächst den >freien Lohnarbeitern< weitgehend gleichgestellt; für beide galten von da an gleichermaßen die Bestimmungen des Arbeits- und Sozialrechts, beide unterlagen - zumindest auf dem Papier - zu gleichen Bedingungen tariflichen Regelungen und später dem Betriebsrätegesetz. Ausdrückliche gesetzliche oder verordnungsmäßige Vorschriften über das Beschäftigungsverhältnis bei öffentlichen Notstandsarbeiten fehlten allerdings (Stephan 1927, S. 405). Die VO v. 15.1.1920 (RGBl. I S. 54) modifizierte zunächst die *Zumutbarkeitsregelung* für die Annahme von Notstandsarbeiten in der Frage des angemessenen ortsüblichen Lohns.

"Bei Notstandsarbeiten oder anderen Arbeiten, die mit Mitteln der Erwerbslosenfürsorge unterstützt werden, ist der Reichsarbeitsminister oder die von ihm bezeichnete Stelle berechtigt, zu bestimmen, welcher Lohn als angemessener ortsüblicher Lohn zu gelten hat" - hieß es fortan in § 8 I Satz 3. Berechtigt, zu bestimmen, welcher Lohn bei Notstandsarbeiten als angemessener ortsüblicher Lohn zu gelten hat, war die Landeszentralbehörde oder die von ihr bezeichnete Stelle. Vor der Entscheidung war eine zu gleichen Teilen aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammengesetzte unparteiische Vertretung zu hören. Als geeignete Vertretung galt, soweit vorhanden, der örtliche Schlichtungsausschuß gemäß VO über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten v. 23.12.1918 (RGBl. I S. 1456). "Die Zahl der Arbeitgeber und Arbeitnehmer muß wenigstens je 3 betragen. Niemand von ihnen darf an dem Notstandsunternehmen oder den sonst in Betracht kommenden Arbeiten selbst in irgendeiner Form beteiligt sein. Wenigstens einer der Arbeitnehmer muß dem Kreis der Erwerbslosen angehören." (Bekanntmachung des RAM v. 18.6.1920 aufgrund des § 8 I Satz 3 der VO über Erwerbslosenfürsorge, RArbBl. S. 512)

Ausführungsbestimmungen von 1920. - Und die Ausführungsbestimmungen zu § 15 der VO über Erwerbslosenfürsorge v. 10.1.1920 (RArbBl. S. 12) schrieben unter Ziff. 6 ausdrücklich ein *Abstandsgebot* der Entlohnung zu nicht geförderter Beschäftigung fest:

"Bei öffentlichen Arbeiten, die mit Mitteln der Erwerbslosenfürsorge unterstützt werden, muß die Entlohnung so bemessen werden, daß der Antrieb zur Aufnahme anderer Arbeit nicht beseitigt wird und das für andere Arbeiter nicht die Versuchung besteht, zu den Notstandsarbeiten abzuwandern.

Wo es sich mit der Natur der Arbeit irgend verträgt, muß die Entlohnung der Arbeitsleistung angepaßt werden (Akkord- oder Prämiensystem). Arbeiten, die von öffentlichen Körperschaften in eigener Regie ausgeführt werden, dürfen regelmäßig nur dann mit Mitteln der Erwerbslosenfürsorge unterstützt werden, wenn die Entlohnung nach einem Akkord- oder Prämiensystem geschieht.

Wo die Entlohnung nach der Arbeitsleistung nicht vorgeschrieben wird, kann der Zuschuß an die Bedingung geknüpft werden, daß ein bestimmtes Maß an Arbeitsleistung am Arbeitstag erreicht wird." - Die Form der Entlohnung war in der Anerkennung als Voraussetzung der Förderung zu benennen und laufend zu überwachen (so u.a. Rundschreiben des RAM v. 12.2.1921, RArbBl. S. 410; Rundschreiben des preußischen Ministers für Volkswohlfahrt vom 23.3.1921, RArbBl. S. 719).

Die Entlohnung der Notstandsarbeiter, deren weit größter Teil mit Tiefbauarbeiten beschäftigt war, spielte also sehr bald eine herausragende Rolle bei der Diskussion um öffentlich geförderte Beschäftigung. Im Unterschie etwa zum bayerischen Vorgehen (R ArbBl. 6/1921 S. 211) unterblieben konkrete Vorgaben des RAM; in seinem Schreiben vom 12.2.1921 (R ArbBl. S. 410) bestand er allerdings auf einer Reihe von Problemlösungen, die sich auf die Art der Entlohnung, die Höhe der Entlohnung und die Arbeitsstreckung bezogen, da "die Löhne der Notstandsarbeiter auf das unerläßliche Maß beschränkt bleiben" müßten (ebd.). Alles lief demnach auf eine Bezahlung unterhalb der ortsüblichen Tarife oder auf eine Verkürzung der Arbeitszeit mit entsprechender Lohnminderung hinaus.

Der *Art der Entlohnung* kam insofern eine besondere Bedeutung zu, weil die Arbeiter überwiegend aus fremden Berufen kamen, ständig dem Arbeitsnachweis verfügbar sein mußten und daher auch jederzeit abberufen werden konnten und sie zudem regelmäßig nur in kurzen Schichten oder in einem kurzen Zeitabschnitt bei der Notstandsarbeit beschäftigt waren. Alles Momente, "die ungünstig auf den Arbeitswillen der Notstandsarbeiter einwirken müssen. Es ist deshalb von höchstem Werte, daß die Form der Entlohnung das Interesse an dem Erfolg der Arbeit erweckt." (ebd.)

Die *Höhe der Entlohnung*, insbesondere die Höhe der Akkordsätze, war auf die Leistung eines gesunden, berufs-kundigen und vollbeschäftigten Arbeiters abzustellen. - Alleine daraus folge, so der RAM, daß berufs-fremde Arbeiter während der Einarbeitungszeit einen geringeren Lohn zu erwarten hätten. Im übrigen wurde vom RAM darauf verwiesen, daß - sofern freie Vereinbarungen über die Lohnhöhe berufs-fremder Notstandsarbeiter nicht zustande kommen - die Löhne im Verfahren nach § 8 I Satz 3 der VO über Erwerbslosenfürsorge festgesetzt werden können (Bekanntmachung vom 18.6.1920, R ArbBl. 6/1921 S. 211). Dabei sollten all diejenigen, die noch keine 3 Monate im Beruf tätig waren, dem die Notstandsarbeiten zuzuordnen waren, als berufs-fremd gelten. Damit war für diesen Personenkreis untertarifliche Bezahlung für die gesamte Dauer einer Notstandsarbeit praktisch vor-programmiert. - Eine Beschränkung in der Lohnhöhe sollte aber nicht nur für berufs-fremde, sondern für alle Notstandsarbeiter gelten. Der RAM war sich sehr genau darüber bewußt, daß mit der Festsetzung der Lohnhöhe im Verfahren nach § 8 I Satz 3 der VO über Erwerbslosenfürsorge tarifvertragliche Regelungen durchbrochen wurden; sehr viel lieber hätte er es gesehen, "daß der besonderen Eigenart der Notstandsarbeiten durch ein besonderes Tarifabkommen Rechnung getragen würde und daß sich damit Festsetzungen, die die geltenden Tarifabkommen durchbrechen, erübrigen würden. Leider haben meine Bemühungen, ein solches Tarifabkommen allgemein herbeizuführen, bisher kein Ergebnis gehabt. Dagegen sind für einzelne größere Notstandsarbeiten und für einheitliche Gruppen von Notstandsarbeitern schon einige Tarifverträge geschlossen worden, und dieses Vorgehen wird von der bayerischen Bekanntmachung vom 21. September 1920 mit Recht empfohlen." (R ArbBl. S. 411)

Ein Weg, der die Lohnfestsetzung zumindest für nicht berufs-fremde Notstandsarbeiter von dritter Seite erübrigte, war schließlich die *planmäßigen Arbeitsstreckung*. Sie hatte zudem den weiteren positiven Effekt, daß hierdurch die Zahl der Personen, die der unterstützenden Erwerbslosenfürsorge entzogen werden konnten, stieg; entsprechend höher waren dann auch die akquirierbaren Fördermittel bezogen auf die Gesamtmaßnahme. - Hierbei war dem RAM zufolge (unter Rücksichtnahme auf die Arbeitsleistung) der Kürzung der Arbeitswoche oder dem wöchentlichen Wechsel der Vorzug zu geben vor einer Verkürzung der täglichen Arbeitszeit. Hierzu der preußische Minister für Wohlfahrtspflege in seinem Rundschreiben vom 23.3.1921 (R ArbBl. S. 719): "Widerstände unter den jeweils beschäftigten Notstandsarbeitern müssen, gegebenenfalls im Einvernehmen mit den Gewerkschaften, überwunden werden." Auch in seinem Erlaß vom 26.8.1921 verweist der preußische Minister für Volkswohlfahrt ausdrücklich darauf, daß die Arbeitsstreckung auf Anregung der Gewerkschaften angestrebt werde (R ArbBl. S. 897).

Mit Rundschreiben vom 30.12.1921 (R ArbBl. 1922, S. 34) forderte der RAM kurz vor dem Tiefpunkt der Arbeitslosigkeit dazu auf, den Lohnabstand zu ungeförderter Beschäftigung bis auf weiteres *grundsätzlich* im Wege der Arbeitsstreckung "bei Zahlung der üblichen Löhne" zu verwirklichen; es sei hierbei allerdings darauf zu achten, "daß der dem technischen und wirtschaftlichen Wesen der Maßnahme entsprechende Tarif zur Anwendung gelangt. Das wird nicht immer gerade der Tiefbauarbeitertarif sein, sondern es kann durch die besonderen Verhältnisse des einzelnen Falles auch die Anwendung eines anderen Tarifs - etwa des Torfarbeitertarifs, eines Landarbeitertarifs und dgl. - gegeben sein." - Soweit die Notwendigkeit bestehen blieb, nach der alten Bekanntmachung vom 18.6.1920 zu verfahren, sollten die Löhne nicht unter 80 vH des entsprechenden Tarifs angesetzt werden. Dies dürfte dann auch die Untergrenze für den "Lohnabstand" im Wege der Arbeitszeitverkürzung gewesen sein. Für Berufs-fremde wurden allerdings die bisherigen Bestimmungen während ihrer Einarbeitungszeit aufrechterhalten. - Die Begründung für diese neue Prioritätensetzung war: bislang stand der *sozialpolitische* Aspekt der produktiven Erwerbslosenfürsorge im Vordergrund. "Jetzt werden dagegen als Notstandsarbeiten der produktiven Erwerbslosenfürsorge in der weitaus größten Zahl von Fällen Arbeiten ausgeführt, die im Rahmen einer normalen Wirtschaft liegen und die nur ohne den Anreiz der produktiven Erwerbslosenfürsorge nicht ausgeführt werden würden. Wenn nun bei diesen Arbeiten Löhne unter dem üblichen Ausmaße vereinbart oder angeordnet werden, so entsteht die Gefahr, daß die Löhne *ganzer* Berufsgruppen unter die Beschränkungen der produktiven Erwerbslosenfürsorge geraten und für diese Berufsgruppen auch die Tarife in erheblichem Umfange außer Kraft gesetzt werden. Eine solche Wirkung der produktiven Erwerbslosenfürsorge muß vermieden werden." (ebd.)

Übersicht 3: Die rechtliche und materielle Stellung der Notstandsarbeiter unter der Erwerbslosenfürsorge

Zeitraum	materielle Bedingungen	rechtliche Bedingungen
bis 1919	Tarifliche bzw. ortsübliche Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen.	Rechtliche Gleichstellung mit dem "freien" Lohnarbeiter.
Februar 1920	Der RAM bzw. die oberste Landeszentralbehörde oder die von ihr bezeichnete Stelle ist berechtigt, zu bestimmen, welcher Lohn bei Notstandsarbeiten als angemessener ortsüblicher Lohn zu gelten hat. Im übrigen ist die Entlohnung so zu bemessen, daß der Anreiz zur Aufnahme einer ungeforderten Arbeit nicht beseitigt wird. Der RAM legt den Ländern <i>Ende 1921</i> nahe, diesen Abstand im Wege einer verkürzten Arbeitszeit einzuhalten. Wo irgend möglich ist nach Akkord- oder Prämiensystem zu entlohnen.	Mit nebenstehenden Maßgaben sind Notstandsarbeiter dem "freien" Lohnarbeiter gleichgestellt.
November 1923	Erfolgt die Entlohnung der Notstandsarbeiter nach einem auch außerhalb der Notstandsarbeiten geltenden Tarifvertrag, so ist die Wochenarbeitszeit auf höchstens 36 Stunden zu begrenzen. Zudem ist ein allmonatlicher Wechsel der Arbeitskräfte vorzuschreiben.	Mit nebenstehenden Maßgaben sind Notstandsarbeiter dem "freien" Lohnarbeiter gleichgestellt.
Dezember 1923	<p>Ab einer Wochenarbeitszeit von 24 Stunden erhöht sich die wöchentliche Hauptunterstützung für je weitere 8 Stunden um 20 vH. Von Ende <i>Januar 1924</i> an beträgt dieser Satz 30 vH - zudem kann er von da an bei besonders schweren Anforderungen an die Arbeitskraft schon bei mehr als 16-stündiger Arbeitszeit für je weitere 8 Stunden gezahlt werden (<u>Zuschlag</u>).</p> <p>Der Träger der Notstandsarbeiten hat eine bestimmte Mindestleistung vorzuschreiben. Für besonders schwierige und besonders gute Arbeitsleistung hat der Träger <u>Prämien</u> festzusetzen, die für je 8 Stunden 5vH der wöchentlichen Hauptunterstützung nicht übersteigen dürfen. - Für gelernte Facharbeiter, die in ihrem Fachgebiet eingesetzt werden, hat der Träger ab Ende <i>Januar 1924</i> außerdem stets für je 8 Stunden eine Prämie von 10 vH der wöchentlichen Hauptunterstützung festzusetzen. Prämien dürfen nur gezahlt werden, wenn der Notstandsarbeiter auch Zuschläge erhält.</p> <p>Um die Zahl der Notstandsarbeiter zu erhöhen, ist in mehreren kurzen Schichten zu arbeiten. - Können auch auf diese Art nicht alle Erwerbslosen beschäftigt werden, sind die Notstandsarbeiter im Regelfall nach 36 Arbeitstagen auszuwechseln.</p> <p>Ab <i>April 1924</i> wird die Tätigkeit bei öffentlichen Notstandsarbeiten bis zu maximal 13 Wochen <i>nicht</i> auf die Höchstdauer der Erwerbslosenunterstützung angerechnet.</p> <p>Ab <i>August 1924</i> ordnete der RAM an, daß die Bezüge der Notstandsarbeiter weder 70% des Bruttolohns ungelernter Verwaltungsarbeiter am Ort noch 70% des Brutto-Tarifs für Arbeiten gleicher Art am Ort übersteigen durften. Für bei Notstandsarbeiten beschäftigte Facharbeiter bezogen sich die Prozentsätze auf den Bruttolohn für Handwerker. - Mit Wirkung vom <i>Februar 1925</i> an wurde die Grenze auf jeweils 80% erhöht.</p>	Die Beschäftigung des Notstandsarbeiters ist kein Arbeitsverhältnis, sondern eine Form der Erwerbslosenfürsorge; seine Arbeit stellt Gegenleistung für die gewährte Erwerbslosenunterstützung dar. - Die bisher immer noch bestehende formale Gleichstellung mit dem freien Arbeitsvertrag wird damit aufgehoben.
Mai 1925	Anstelle der Erwerbslosenfürsorge erhalten Notstandsarbeiter wieder eine Vergütung; sie ist der Leistung anzupassen (soweit möglich ist eine Akkordvergütung bzw. die Gewährung von Leistungsprämien vorzusehen). Mit dieser Maßgabe richtet sich die Vergütung nach der tariflichen oder ortsüblichen Entlohnung. - Nur in Einzelfällen kann für die Vergütung eine obere Grenze festgesetzt werden.	Die Beschäftigung der Erwerbslosen bei Notstandsarbeiten ist eine Form der Erwerbslosenfürsorge - sie gilt aber als Beschäftigung iSd Reichsversicherung und als Beschäftigungsverhältnis iSd Einkommensteuergesetzes. - Keine Anwendung fanden das Betriebsrätegesetz, arbeitsrechtliche Bestimmungen über die Entlassung von Arbeitern oder auch tarifliche Urlaubsregelungen. Ansprüche aus dem Beschäftigungsverhältnis konnten nicht vor den Gerichten geltend gemacht werden.

Im übrigen waren für Notstandsarbeiter die für Tarifarbeiter vereinbarten Kündigungsfristen einzuhalten (Lauer 1921, S. 940); Urlaub stand ihnen dagegen nicht zu (Bescheid des RAM v. 23.8.1921, RArbBl. S. 870). Erwerbslosen, die die Arbeitsaufnahme in einem ausdrücklich als Notstandsarbeit anerkannten und mit Mitteln der produktiven Erwerbslosenfürsorge geförderten Unternehmen verweigerten, mußte ebenso wie den dabei Streikenden gemäß § 8 Absatz 1 der Reichsverordnung über Erwerbslosenfürsorge die Unterstützung versagt oder entzogen werden - so der Erlaß des preußischen Ministers für Volkswohlfahrt v. 26.8.1921 (RArbBl. S. 897).

Ausführungsbestimmungen von 1923. - Für eine kurze Geltungsdauer - von November bis Anfang Dezember - wurde die Prioritätensetzung auf Arbeitszeitverkürzung noch einmal konkretisiert; die Ausführungsbestimmungen des RAM v. 25.10.1923 (RGBl. I S. 1027) zur Mittelaufbringungs-VO legten u.a. fest: "Sofern die Entlohnung nach einem auch außerhalb von Notstandsarbeiten geltenden Tarifvertrag erfolgt, darf der einzelne Notstandsarbeiter nicht länger als 36 Stunden im Wochendurchschnitt beschäftigt werden. Soweit nicht für alle Erwerbslosen eines Bezirkes ausreichende Arbeitsgelegenheit beschafft werden kann, ist ein Wechsel der Arbeitskräfte in angemessenen Zeitabschnitten, mindestens allmonatlich, vorzuschreiben." - Das Ausmaß der Tarifunterschreitung im Wege der Begrenzung der wöchentlichen Arbeitszeit wurde also einheitlich festgelegt: bei einer 48-stündigen Wochenarbeitszeit waren in Notstandsarbeiten somit maximal 75% des Tarifentgelts erreichbar. Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit und der damit bei weitem nicht ausreichenden Zahl an Arbeitsgelegenheiten war zudem die monatliche Rotation der Beschäftigten faktisch unausweichlich. Um trotz der Tarifsenkung und der vorgeschriebenen hohen Fluktuation einigermaßen vertretbare Arbeitsergebnisse sicherzustellen, war - wie oben dargestellt - nach Akkord oder Prämiensystem zu entlohnen.

Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten von 1923. - Schon mit Wirkung vom 3. Dezember 1923 an - dem absoluten Höhepunkt der bis dahin erlebten Massenarbeitslosigkeit - ersetzten die Bestimmungen des RAM über öffentliche Notstandsarbeiten v. 17.11.1923 (RGBl. I S. 1111) alle bisherigen Regelungen. Die Beschäftigungsverhältnisse der Notstandsarbeiter wurden von da an auf eine völlig neue rechtliche Grundlage gestellt, die nichts mehr mit dem freien Arbeitsvertrag gemein hatte.

In Ziff. 9 der Bestimmungen hieß es:

"(1) ¹Die Beschäftigung des Notstandsarbeiters ist kein Arbeitsverhältnis, sondern eine Form der Erwerbslosenfürsorge. ²Seine Arbeit stellt die Gegenleistung für die Unterstützung dar, die er erhält. ³Verweigert er die Arbeit, oder führt er sie in einer Art aus, die der Verweigerung gleichkommt, so ist ihm die Unterstützung zu entziehen.

⁴...

(2) Arbeitet der Notstandsarbeiter wöchentlich mehr als 24 Stunden, so erhöht sich die wöchentliche Hauptunterstützung für je 8 weitere Stunden um 20 vom Hundert.

(3) ¹Der Träger des Unternehmens hat eine bestimmte Mindestleistung vorzuschreiben, die von jedem Notstandsarbeiter eingehalten werden muß. ²Er hat ferner für besonders schwierige und für besonders gute Arbeitsleistung Prämien festzusetzen. ³Diese Prämien dürfen in ihrem Gesamtbetrag für je 8 Stunden 5 vom Hundert des wöchentlichen Hauptunterstützungssatzes nicht überschreiten. ⁴Die Krankenversicherung liegt der Erwerbslosenfürsorge ob."

Die Bestimmungen führten "den Gedanken, daß die Notstandsarbeit eine Form der Fürsorge ist, konsequent durch und geben dem Notstandsarbeiter als Entgelt nur die Erwerbslosenunterstützung mit gewissen Zuschlägen" (Stephan 1927, S. 405). Notstandsarbeiter konnten damit nicht mehr "frei" über ihre Arbeitskraft verfügen, sie wurden faktisch zur Arbeit verpflichtet. "Das Betriebsrätegesetz wie Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung galten nicht (...) für das Arbeitsverhältnis der Notstandsarbeiter; auch die Bestimmungen der Gewerbeordnung, des Arbeitszeitgesetzes und andere gesetzliche Arbeiterschutzvorschriften waren nicht >ohne weiteres< auf die Notstandsarbeiter anzuwenden." (Ludwig 1988, S. 51) Damit war der Notstandsarbeiter in rechtlicher Hinsicht dem Pflichtarbeiter gleichgestellt. Nur bei einer Wochenarbeitszeit von mehr als 24 Stunden bzw. bei besonders schwieriger oder besonders guter Arbeitsleistung wurde er materiell bevorzugt behandelt - allerdings infolge der rasant gestiegenen Massenarbeitslosigkeit auch nur begrenzt für eine Dauer von im Regelfall 6 Wochen, denn Ziff. 10 der Bestimmungen hielt u.a. fest: "(1) ¹Soweit nicht ausreichende Arbeitsgelegenheit für alle Erwerbslosen eines Bezirkes beschafft werden kann und auch eine Verpflanzung in andere Bezirke sich nicht durchführen läßt, ist bei Notstandsarbeiten in mehreren kurzen Schichten zu arbeiten, wenn es sich mit der Natur der Arbeit irgend verträgt. ²Dies gilt nicht für Notstandsarbeiten, die nicht am Wohnort des Erwerbslosen ausgeführt werden. (2) Können auch auf diese Weise nicht alle Erwerbslosen eines Bezirkes beschäftigt werden, so sind die Notstandsarbeiter in angemessenen Zeitabschnitten, im Regelfall nach 36 Arbeitstagen, auszuwechseln, wenn es sich mit der Natur der Arbeit irgend verträgt." - Ludwig (aaO) berichtet allerdings aus der zeitgenössischen Literatur, daß eine Reihe von Gemeinden die gesetzlichen Vorschriften umgingen, indem sie auf verschiedenen We-

gen Zulagen bewilligten, die zusammen mit den gesetzlichen Entschädigungen Tariflohniveau erreichten; auch der RAM bestätigt dies in seinem Rundschreiben v. 20.8.1924 (R ArbBl. S. 345).

Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

- Geschäftsbericht 1923 und 1924 -
Produktive Erwerbslosenfürsorge

"Die Vereinigung hat bereits in früheren Jahren wiederholt die Auffassung vertreten, daß erstrebt werden muß, in der Erwerbslosenfürsorge vom System der rein unterstützenden Fürsorge abzukommen, um das Prinzip der produktiven Erwerbslosenfürsorge einzuführen. Die psychologischen und wirtschaftlichen Vorzüge eines derartigen Systems gegenüber der rein unterstützenden Fürsorge liegen auf der Hand. Von der Reichsregierung ist die Richtigkeit dieses Grundsatzes im Jahre 1923 und 1924 wiederholt anerkannt worden. Es ist auch wiederholt versucht worden, durch gesetzliche Maßnahmen dieses System in die Praxis umzusetzen. Auch außerhalb der Reichsregierung ist die volkswirtschaftliche und ethische Bedeutung dieser Frage in weiten Bevölkerungsschichten anerkannt worden. Das Jahr 1924 hat stärker als bisher Anregungen und Vorschläge der verschiedensten Stellen gebracht, die darauf hinauslaufen, diese Umstellung in der Erwerbslosenfürsorge durchzuführen. Vor allem wurden Pläne mit dem Ziel der Einführung einer sogenannten Arbeitsdienstpflicht verbunden mit dem Gedanken der Kultivierung von Ödländereien und dergleichen immer wieder zur Erörterung gestellt. Trotz eifrigster Bemühungen der beteiligten Regierungsstellen ist eine absolut zufriedenstellende Lösung der Frage nicht erreicht worden. Die Durchführung des Grundsatzes der produktiven Erwerbslosenfürsorge in wirklich zweckmäßiger Form stößt in der Praxis, wie besonders das letzte Jahr gezeigt hat, auf Schwierigkeiten, von denen sich häufig Stellen, die in guter Absicht Vorschläge unterbreiten, keine Vorstellung machen. Zunächst ist und war, was besonders häufig verkannt wurde, die Durchführung einer großzügigen produktiven Erwerbslosenfürsorge eine Finanzfrage, deren Lösung in den heutigen Zeiten zum Teil zu unüberwindlichen Schwierigkeiten geführt hat. Alle Vorschläge, die für die Einführung einer produktiven Erwerbslosenfürsorge gemacht worden sind, übersehen, daß zunächst die Durchführung einer solchen Erwerbslosenfürsorge außerordentlich umfangreiche Mittel beansprucht, die weit höher sind, als wie sie das System der unterstützenden Fürsorge beansprucht. Insbesondere gilt dies auch von der viel erwähnten Arbeitsdienstpflicht. Man mag demgegenüber einwenden, daß in späteren Zeiten sich die Rentabilität eines derartigen Systems geltend macht, so daß dadurch der Mehraufwand, der in der ersten Zeit getrieben werden muß, mehr als ausgeglichen wird. So zutreffend dieser Gesichtspunkt sein mag, so schließt er die Tatsache nicht aus, daß zunächst sehr erhebliche Mittel flüssig gemacht werden müssen, die bei der gegenwärtigen Wirtschaftslage nicht aufgebracht werden können, ohne das Werk des wirtschaftlichen Wiederaufbaus und der Stabilisierung unserer Finanzverhältnisse zu gefährden. Auf der anderen Seite hat es sich technisch als äußerst schwierig herausgestellt, größere Trupps von Erwerbslosen, die den verschiedensten Berufsgruppen angehören, zu einer einheitlichen produktiven Arbeit zu organisieren. Da es sich bei diesen Erwerbslosen stets zum Teil um Personenkreise handeln wird, die auf Grund ihrer bisherigen Tätigkeit der verlangten Arbeitsleistung in der produktiven Erwerbslosenfürsorge berufsfremd gegenüberstehen, muß sehr häufig der wirtschaftliche Nutzeffekt der geleisteten Notstandsarbeit in Frage gestellt werden. Immerhin dürfen diese Gesichtspunkte nicht hinderlich sein, den im Prinzip zweifellos richtigen Grundsatz der produktiven Erwerbslosenfürsorge auch weiterhin zu verfolgen und an seiner Durchführung zu arbeiten. Gesetzgeberisch sind auf diesem Gebiet im letzten Jahre unter regster Beteiligung der Vertreter der Vereinigung wertvolle Grundlagen geschaffen worden. Bereits durch den § 9 der (...) sogenannten Mittelaufbringungsverordnung vom 15. Oktober 1923 war der Grundsatz der Pflichtarbeit des Erwerbslosen eingeführt worden, indem der öffentliche Arbeitsnachweis grundsätzlich die Zahlung der Unterstützung von einer Arbeitsleistung des Erwerbslosen abhängig zu machen hatte. Dieser Grundsatz ist in dem § 14 der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 uneingeschränkt übernommen worden. Neben dieser Pflichtarbeit, deren Durchführung den Verwaltungsausschüssen der öffentlichen Arbeitsnachweise überlassen ist, haben die Bestimmungen des Reichsarbeitsministers vom 17. November 1923 ein erweitertes System der öffentlichen Notstandsarbeiten eingeführt. Diese Bestimmungen brachten zunächst in der formalrechtlichen Behandlung des Notstandsarbeiters grundsätzliche Änderungen. Während früher der in der Notstandsarbeit beschäftigte Arbeitnehmer rechtlich als in einem privaten Arbeitsverhältnis stehend behandelt wurde und damit Anspruch auf den vollen Tariflohn erhielt, wurde jetzt in Fortführung des oben erwähnten Gedankens der Pflichtarbeit auch der in der öffentlichen Notstandsarbeit beschäftigte Arbeitnehmer als Pflichtarbeiter in weiterem Sinne betrachtet, d.h. sein Beschäftigungsverhältnis gilt nicht als privates Arbeitsverhältnis, sondern als Durchführung der öffentlichrechtlichen Fürsorge; auch die Leistung des Notstandsarbeiters ist mithin Gegenleistung für die ihm gewährte Unterstützung, so daß er keinen An-

spruch mehr auf Tariflohn, sondern lediglich Anspruch auf den Unterstützungsbetrag einschließlich gewisser, insbesondere durch die Verordnung vom 18. Januar 1925 geregelter Prämienzuschläge erhielt. Die Verordnung vom 17. November 1923 teilte ferner formell die Notstandsarbeiten in sogenannte "kleine und große Notstandsarbeiten" ein, wobei der Unterschied zwischen diesen beiden Arten hauptsächlich in der Form der Finanzierung bestand, indem die kleinen Notstandsarbeiten von den Gemeinden aus Mitteln der unterstützenden Fürsorge, die großen Notstandsarbeiten aus öffentlichen Mitteln des Reiches, des Landes und der Gemeinde zu fördern sind. Durch die Einführung der sogenannten "kleinen Notstandsarbeiten" war die Grundlage geschaffen worden, das System der produktiven Erwerbslosenfürsorge in weit größerem Maße auszubauen, als dies bisher der Fall sein konnte. Am 15. Dezember 1924 waren nach den Berechnungen der Reichsarbeitsverwaltung von 458 125 voll unterstützten Erwerbslosen 46 585 in Pflichtarbeit, 62 843 bei kleinen Notstandsarbeiten und 14 844 bei großen Notstandsarbeiten beschäftigt. Insgesamt waren also in diesem Zeitpunkt 27,2 v.H. der Gesamtunterstützungsempfänger aus der rein unterstützenden Fürsorge ausgeschieden. Am 15. Januar 1925 waren 64 122 Erwerbslose von 583 136 Unterstützungsempfängern in der Pflichtarbeit, 57 492 bei kleinen und 15 452 bei großen Notstandsarbeiten, d.h. insgesamt 23,5 v.H. in produktiver Erwerbslosenfürsorge beschäftigt.

Der auf diese Weise verwirklichte Gedanke der Pflichtarbeit des Erwerbslosen hat in der Praxis sehr bald zu den schärfsten Widerständen der Gewerkschaften geführt. Selbst in einzelnen Stadtparlamenten wurde versucht, Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung herbeizuführen, nach denen in gesetzwidriger Weise den bei einer Notstandsarbeit beschäftigten Arbeitnehmern der volle Tariflohn gewährt werden sollte. Infolgedessen setzte auch in der zweiten Hälfte des Jahres 1924 im Reichsarbeitsministerium wie in dem beim Reichsamt für Arbeitsvermittlung gebildeten Fachausschuß für Erwerbslosenfürsorge der Kampf um die Bezahlung der Notstandsarbeiter mit erneuter Heftigkeit ein. Die Gewerkschaften verlangten uneingeschränkt die Bezahlung des Notstandsarbeiters nach privatrechtlichen Grundsätzen durch vollen Tariflohn, traten also für die prinzipielle Abschaffung des Grundsatzes der Pflichtarbeit ein. Das Reichsarbeitsministerium war zunächst geneigt, den Forderungen der Gewerkschaften nachzugeben. In einem Entwurf über Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten, der am Schluß des Jahres 1924 den Regierungen der Länder zur Stellungnahme zugeleitet wurde, war für die großen Notstandsarbeiten der Gedanke der Pflichtarbeit fallen gelassen und uneingeschränkt wieder der alte Grundsatz aufgestellt worden, daß der bei dieser Notstandsarbeit beschäftigte Erwerbslose als im privaten Dienstverhältnis befindlich zu betrachten sei und demzufolge Anspruch auf den vollen Tariflohn der betreffenden Berufsgruppe, in der die Notstandsarbeit geleistet wurde, habe. Wie die obige Darstellung zeigt, hätte die Verwirklichung dieser Bestimmung die Grundlage des Systems der produktiven Erwerbslosenfürsorge durchbrochen, wenn nicht völlig beseitigt. Nach den in früheren Jahren gemachten Erfahrungen muß auch eine Bezahlung des Notstandsarbeiters nach vollem Tariflohn jede Durchführung einer gesunden Erwerbslosenpolitik unmöglich machen. Da bei der Notstandsarbeit nicht annähernd das Maß an Arbeitsintensität von dem einzelnen Arbeitnehmer verlangt wird, wie bei einem Beschäftigungsverhältnis in der Privatwirtschaft, muß bei einer derartigen Bezahlung für den Notstandsarbeiter normalerweise jeder Anreiz verloren gehen, sich selbst nach Arbeitsgelegenheit in der Privatwirtschaft umzusehen. Eine Anzahl von Erlassen der Preuß. Obersten Landesbehörde, insbesondere aus den Jahren 1921 und 1922 beweist die Berechtigung dieser Befürchtungen. Das Reichsarbeitsministerium hat demzufolge auch einige Wochen später seinen erwähnten Verordnungsentwurf abgeändert und in einem im Januar dieses Jahres den Landesregierungen zugänglich gemachten Entwurf an dem Gedanken festgehalten, daß der Notstandsarbeiter nicht in einem Arbeitsverhältnis, sondern in einem Fürsorgeverhältnis steht, daß sich demzufolge auch seine Lohnverhältnisse nach Fürsorgegrundsätzen wie bisher richten."

Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Geschäftsbericht 1923 und 1924, Berlin 1925, S. 109 ff

Diese materiell-rechtlichen Bedingungen galten für Notstandsarbeiter von da an bis Ende April 1925. Leichte Verbesserungen der Lage brachten lediglich die VO über die Zuschläge und Prämien für Notstandsarbeiter v. 18.1.1924 (RGBl. I S. 35) - gültig zunächst bis 31.3.1924, dann mit VO v. 25.3.1924 (RGBl. I S. 402) bis 31.3.1925 und mit VO v. 27.3.1925 (R ArbBl. S. I 138) bis zum 30.4.1925 verlängert. Erhöht wurde mit Wirkung ab 28. Januar 1924 der bei mehr als 24-stündiger Wochenarbeitszeit zu gewährende Zuschlag von 20 vH auf 30 vH der wöchentlichen Hauptunterstützung - bei besonders schweren Anforderungen an die Arbeitskraft konnte er zudem bereits bei mehr als 16-stündiger Arbeitszeit gezahlt werden. Für Arbeiten, die von gelernten Facharbeitern in ihrem eigenen Fachgebiet ausgeführt wurden, hatte der Träger des Unternehmens außerdem stets für je 8 Stunden eine Prämie in Höhe von 10 vom Hundert des wöchentlichen Hauptunterstützungssatzes festzusetzen. - Die mit der VO v. 15.1.1920 (RGBl. I S. 54) eingeführte Ermächtigung des RAM, die angemessene ortsübliche Entlohnung bei Notstandsarbeiten zu bestimmen, wurde durch die VO v. 13.2.1924 (RGBl. I S. 121) redaktionell gestrichen; materiell war sie wegen des neuen Rechtsverhältnisses der Notstandsarbeiter längst obsolet gewor-

den. - Im Wege der Ausführungsvorschriften zur VO über Erwerbslosenfürsorge v. 25.3.1924 (RGBl. I S. 376) wurde schließlich noch festgelegt, daß die Tätigkeit bei öffentlichen Notstandsarbeiten, die ja seit 3.12.1923 eine Form der Erwerbslosenfürsorge war, ab 1. April bis zu höchstens 13 Wochen *nicht* auf die Unterstützungsdauer der Erwerbslosenfürsorge anzurechnen war; für die Betroffenen wohl das finanziell am meisten spürbare Zugeständnis.

Zum Zeitpunkt einer bis dahin nicht gekannten Massenarbeitslosigkeit wurde versucht, den Druck zur Annahme schlechterer Arbeitsbedingungen im "freien" Arbeitsverhältnis auch gesetzgeberisch zu erhöhen: durch Druck auf die >Lohn-<Höhe der Notstandsarbeiter sowie im Wege ihrer Entrechtlichung bei gleichzeitiger Einführung der Pflichtarbeits-Option für alle unterstützten Erwerbslosen. - Trotz der rechtlichen und materiellen Schlechterstellung der Notstandsarbeiter seit Ende 1923 blieb die Abstands-Frage in der sozial- und arbeitsmarktpolitischen Diskussion weiter von Bedeutung. Im Anschluß an die Erhöhung der Unterstützungssätze zum 11.8.1924 schrieb der RAM am 20.8.1924 bzw. 4.9.1924 an die obersten Landesbehörden für Erwerbslosenfürsorge (R ArbBl. S. 345 bzw. 373): Infolge der Erhöhung "scheint es nicht ausgeschlossen, daß die Bezüge der Notstandsarbeiter, besonders soweit sie verheiratet sind und Kinder haben, mitunter die Löhne der im freien Wirtschaftsleben beschäftigten Arbeiter erreichen oder gar übersteigen. Ich brauche nicht besonders hervorzuheben, daß eine derartige Entwicklung unter allen Umständen vermieden werden muß ..."

Daher ordnete er an, daß die Bezüge der Notstandsarbeiter (einschließlich FZ, Zuschläge für längere Arbeitsdauer und Sonderzuschläge wie Fahrgeld etc.) weder 70 vH des Bruttolohns ungelerner Verwaltungsarbeiter am Ort noch 70 vH des Brutto-Tarifs für Arbeiten gleicher Art am Ort übersteigen durften; für bei Notstandsarbeiten beschäftigte Facharbeiter galten die gleichen Prozentsätze bezogen auf den Bruttolohn für Handwerker. Lediglich die Leistungsprämien für besonders schwierige und besonders gute Arbeitsleistung wurden bei dieser Begrenzung nicht berücksichtigt. Folgende Beispiele sollten die Begrenzungs-Regelung verdeutlichen (R ArbBl. 1924, S. 373):

Beispiel 1			
Bezüge eines ungelerten Notstandsarbeiters mit Frau und zwei Kindern im Wirtschaftsgebiet I Ortsklasse B in einer Woche			
HU	FZ	Zuschlag für längere Arbeitsdauer (für 3x8 Stunden = 90 vH der HU)	Zusammen (ohne Berücksichtigung etwaiger Sonderzulagen)
5,04	4,20	4,54	13,78 M
70 vH des Bruttolohns eines ungelerten Verwaltungsarbeiters (über 24 Jahre) mit Frau und 2 Kindern in der gleichen Ortsklasse betragen 15,87 M;			
70 vH des Bruttolohns eines ungelerten Tiefbauarbeiters in der gleichen Ortsklasse betragen 14,70 M.			
Der Notstandsarbeiter darf infolgedessen nur erhalten			14,70 M
Dazu treten gegebenenfalls Leistungsprämien = 30 vH der HU			1,51 M
zusammen			16,21 M
Beispiel 2			
Bezüge eines ungelerten Notstandsarbeiters mit Frau und zwei Kindern in Wirtschaftsgebiet II Ortsklasse A in einer Woche			
HU	FZ	Zuschlag für längere Arbeitsdauer (für 4x8 Stunden = 120 vH der HU)	Zusammen (ohne Berücksichtigung etwaiger Sonderzulagen)
6,00	5,10	7,20	18,30 M
70 vH des Bruttolohns eines ungelerten Verwaltungsarbeiters mit Frau und 2 Kindern in der gleichen Ortsklasse betragen 17,39 M.;			
70 vH des Bruttolohns eines ungelerten Tiefbauarbeiters in der gleichen Ortsklasse betragen 20,30 M.			
Der Notstandsarbeiter darf infolgedessen nur erhalten			17,39 M
Dazu treten gegebenenfalls Leistungsprämien = 30 vH der HU			1,80 M
zusammen			19,19 M

Beispiel 3

Bezüge eines Notstandsarbeiters mit Frau und zwei Kindern im Wirtschaftsgebiet III Ortsklasse C in einer Woche

HU	FZ	Zuschlag für längere Arbeitsdauer (für 4x8 Stunden = 120 vH der HU)	Facharbeiter-Prämie	Zusammen (ohne Berücksichtigung etwaiger Sonderzulagen)
5,64	4,68	6,77	3,38	20,47 M
70 vH des Bruttolohns eines Staatshandwerkers mit Frau und 2 Kindern in der Ortsklasse betragen 23,43 M.;				
70 vH des Bruttolohns eines Facharbeiters (Zimmerer) in der gleichen Ortsklasse betragen 24,88 M.				
Der Notstandsarbeiter darf infolgedessen nur erhalten				23,43 M
Dazu treten gegebenenfalls Leistungsprämien = 30 vH der HU				1,69 M
zusammen				25,12 M

Ein halbes Jahr später - mit Reichsdiensttelegramm vom 12.2.1925 - änderte der RAM seinen Erlaß dahingehend, daß als Höchstgrenze anstatt 70 vH künftig 80 vH des Bruttolohns der Reichsverwaltungsarbeiter oder der sonst zu vergleichenden Berufsgruppen in Ansatz zu bringen waren (R ArbBl S. 69).

Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten von 1925. - Mit Besserung der Konjunktur und merklichem Rückgang der Arbeitslosigkeit traten zum 1. Mai 1925 die Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten v. 30.4.1925 (RGBl. I S. 53) inkraft. Hiermit wurden die Notstandsarbeiter wieder weitgehend dem freien Arbeitsvertrag angenähert; die Bestimmungen der VO v. 17.11.1923 (RGBl. I S. 1111) sowie die Zuschlags- und Prämienanordnung v. 18.1.1924 (RGBl. I S. 35) traten außer Kraft. Die neuen Bestimmungen legten "stärkeren Nachdruck auf die Erzielung angemessener Arbeitsleistungen und kommen deshalb zu einer günstigeren Regelung der Vergütung der Notstandsarbeiter, weil die Erfahrung ergeben hatte, daß nur so befriedigende Leistungen erzielt werden können" (Stephan 1927, S. 405). Nach wie vor aber war die Beschäftigung Erwerbsloser bei Notstandsarbeiten eine Form der Erwerbslosenfürsorge - das Betriebsrätegesetz und andere arbeitsrechtliche Bestimmungen über die Entlassung von Arbeitnehmern fanden auf Notstandsarbeiter damit keine Anwendung (R ArbBl. 1927 S. I 45).

Die Neuregelung der Vergütung der Notstandsarbeiter

- Auszug aus der Begründung zu den neuen Bestimmungen -

"Von größter Bedeutung für die wirtschaftliche Durchführung der Notstandsarbeiten ist aber die Art, wie die Vergütung der Notstandsarbeiter geregelt wird. Diese Frage hat, seitdem es Notstandsarbeiten gibt, nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen Ländern immer wieder zu Schwierigkeiten geführt. Einerseits zeigt die Erfahrung, daß eine normale, wirtschaftlich vertretbare Leistung des Notstandsarbeiters nur bei angemessener Bezahlung zu erreichen ist. Andererseits muß der Entgelt des Notstandsarbeiters unter dem Lohn bleiben, den er auf dem freien Arbeitsmarkt verdienen könnte, damit das Streben, wieder eine normale Beschäftigung in der Wirtschaft anzunehmen, nicht ertötet wird und damit für andere Arbeiter kein Anreiz geboten wird, auf dem Wege über die unterstützende Erwerbslosenfürsorge zu Notstandsarbeiten abzuwandern. Nach den Bestimmungen vom 17. November 1923 sollte - abweichend von der bis dahin überwiegenden Auffassung der Rechtslage - der Notstandsarbeiter nicht in einem Arbeitsverhältnis stehen, sondern im Fürsorgeverhältnis verbleiben; er erhielt demnach keinen Lohn, sondern nur die Erwerbslosenunterstützung mit gewissen Zuschlägen.

Die Bestimmung, daß die Notstandsarbeiter im Fürsorgeverhältnis verblieben, führte an sich - abgesehen von den Fragen der Sozialversicherung - nicht zu Schwierigkeiten, die eine Änderung in der Rechtsform des Beschäftigungsverhältnisses notwendig machen würden. Dagegen bewährte sich die erwähnte Regelung der Vergütung der Notstandsarbeiter nur in der damaligen Übergangszeit. Später,

als sich die Preise mehr und mehr an die Goldmarkrechnung anpaßten, wurde ihre Durchführung immer schwieriger. In zahlreichen Fällen umgingen die Träger der Notstandsarbeiten oder die Unternehmer die erlassenen Vorschriften durch Gewährung besonderer Zuschläge, sei es in bar, sei es in Naturalien - obwohl dies ausdrücklich untersagt war - oder auf irgend eine andere Weise. Bei den wenigen Notstandsarbeiten, bei denen die Bestimmungen genau befolgt wurden, gingen Leistungen der Erwerbslosen nach übereinstimmenden Beobachtungen der Landesbehörden und Gemeinden erheblich zurück. Der vorliegende Entwurf muß dieser Tatsache Rechnung tragen; er geht einen Mittelweg und sucht die beiden schwer vereinbaren Forderungen, einmal möglichst hohe Leistungen zu erzielen und andererseits die Vergütung des Notstandsarbeiters in einem angemessenen Abstand von dem Verdienst des freien Arbeiters zu halten, dadurch in Einklang zu bringen, daß der Notstandsarbeiter zwar wie bisher im Fürsorgeverhältnis verbleibt, seine Vergütung aber der Bezahlung freier Arbeiter für die gleiche Arbeit soweit angepaßt wird, als dies ohne Bedenken möglich erscheint. Ausschlaggebend für die Wahl des Fürsorgeverhältnisses war, daß bei einem Arbeitsverhältnis die gesetzlichen Vorschriften über die Unabdingbarkeit von Tarifverträgen und das Schlichtungswesen die unentbehrliche Einwirkung auf die Höhe der Vergütung nicht gewährleisten.

Gewisse Schwierigkeiten, die sich in den Fragen der Sozialversicherung aus der Form des Fürsorgeverhältnisses ergeben haben, lassen es angezeigt erscheinen, die Tätigkeit von Erwerbslosen bei Notstandsarbeiten als Beschäftigung im Sinne der Reichsversicherung gelten zu lassen, damit den Notstandsarbeitern Rechte, die sie vorher auf dem Gebiete der Sozialversicherung erworben haben, möglichst erhalten bleiben. Daraus ergibt sich als weitere Folge, daß der Notstandsarbeiter auch Beiträge zur Erwerbslosenfürsorge leistet und somit nach einer Beschäftigung von drei Monaten gemäß § 4 Abs. 1 der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge erneut Anspruch auf Erwerbslosenfürsorge hat. Dies mag ungerechtfertigt erscheinen, da die Beschäftigung bei Notstandsarbeiten selbst eine Art der Erwerbslosenfürsorge ist. Diese Form ist aber ja nur gewählt, um nicht jede Möglichkeit auszuschließen, auf die Höhe der Vergütung der Notstandsarbeiter einzuwirken. Im übrigen ist die Beschäftigung bei Notstandsarbeiten in vielen Beziehungen einem Arbeitsverhältnis ähnlich: nicht nur werden normale Arbeitsleistungen verlangt, auch die Vergütung ist den Löhnen freier Arbeiter nach Möglichkeit angepaßt. Zu bedenken ist auch, daß nur ein Teil der Kosten der Notstandsarbeiten aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge aufgebracht wird und auch dieser meist nur darlehensweise. Diese Erwägungen rechtfertigen es, daß auch in diesem Punkte die Beschäftigung bei Notstandsarbeiten einem Arbeitsverhältnis gleichgehalten wird. Eine andere Regelung würde es übrigens notwendig machen, die Notstandsarbeiter, obwohl sie Beiträge zur Krankenversicherung leisten, von der Beitragspflicht zur Erwerbslosenfürsorge zu befreien, und damit den Krankenkassen und Arbeitsnachweisen eine erhebliche Verwaltungsarbeit aufzubürden.

(...)

Zu § 9

Die grundsätzlichen Erwägungen, die zur Regelung des § 9 geführt haben, ergeben sich aus der allgemeinen Begründung. Dort ist ausgeführt, daß die Beschäftigung bei Notstandsarbeiten eine Form der Fürsorge ist; einen Lohn im üblichen Sinne kann also der Notstandsarbeiter nicht erhalten. Andererseits stellt die bloße Erwerbslosenunterstützung eine ausreichende Vergütung für den Notstandsarbeiter, der einen höheren Nahrungsbedarf hat als andere Erwerbslose und dem auch sonst noch Mehraufwendungen erwachsen, nicht dar.

Oberster Grundsatz bei der Bemessung der Vergütung muß sein, daß sie der Leistung nach Möglichkeit angepaßt ist; daher wird ein Akkord- oder Prämiensystem, wo das nicht möglich ist, eine bestimmte arbeitstägliche Leistung vorgeschrieben. Um einen weiteren Anreiz zu möglichst hohen Leistungen zu geben, soll sich die Vergütung - unter Wahrung des vorher erläuterten obersten Grundsatzes - nach der tariflichen oder, wo keine solche besteht, nach der ortsüblichen Entlohnung richten, die ein Arbeiter, der im Arbeitsverhältnis steht, unter Abrechnung des Steuerabzuges vom Arbeitslohn (*) für Arbeiten gleicher Art erhält. Da anzunehmen ist, daß sehr viele Erwerbslose mit den Arbeiten, die sie bei den Notstandsarbeiten verrichten sollen, noch nicht vertraut sind, werden dabei besonders die in vielen Tarifverträgen enthaltenen Bestimmungen zu beachten sein, nach denen nicht vollwertige Arbeitskräfte einen geringeren Lohn erhalten. Der frühere Reichstarif für Tiefbaugewerbe sah z.B. einen Abschlag von 10 v.H. für diese Arbeitskräfte vor. (...)"

(*) Im ursprünglichen Entwurf galt Notstandsarbeit noch nicht als Beschäftigung im Sinne des Einkommensteuergesetzes.

Quelle: RArbBl. Nr. 8/1925, S. 76 f.

Die Sächsischen Ausführungsbestimmungen zur VO über Erwerbslosenfürsorge vom 22. Mai 1925 formulierten in Ziffer 92 (R ArbBl S. 383): "Nach § 9 der Bestimmungen vom 30. April 1925 - RGBl. I S. 53 - ist die Beschäftigung der Erwerbslosen bei Notstandsarbeiten eine Form der Erwerbslosenfürsorge. Das hat die Bedeutung, daß die arbeitsrechtlichen Bestimmungen für die Notstandsarbeiter nur insoweit gelten, als sie in § 9 ausdrücklich zugelassen sind. Insbesondere gelten daher die Vorschriften über Betriebsvertretung für Notstandsarbeiter auch dann nicht, wenn gemäß § 5 ein Privatunternehmer die Arbeiten ausführt. Ebensovienig gelten die Bestimmungen der Tarifverträge über Urlaub. Die Vergütung ist der Leistung anzupassen. Akkordvergütung oder Leistungsprämien oder ein bestimmtes angemessenes Maß an Arbeitsleistung sind vorzusehen, auch wenn die Tarifverträge darüber nichts enthalten. Die Abweichung von den Entlohnungsbestimmungen der Tarifverträge ist dagegen nur in dem Verfahren nach § 9 Abs. 4 der Bestimmungen vom 30. April 1925 zulässig."

Andererseits jedoch galt Notstandsarbeit von da an als Beschäftigung gegen Entgelt iSd Reichsversicherung und des Einkommensteuergesetzes: die Beschäftigten waren grundsätzlich entsprechend tariflichem oder ortsüblichem Entgelt zu vergüten (R ArbBl. 1927 S. 1 45) - obwohl ihrem Entgelt nicht der rechtliche Charakter des Arbeitslohns gegeben wurde (Stephan 1927, S. 405) - und ihre Bezüge unterlagen der Einkommensteuerpflicht (R ArbBl. 1926 S. 351). Anstelle der Erwerbslosenfürsorge erhielten Notstandsarbeiter wieder eine Vergütung, die der Leistung anzupassen war (idR Akkord oder Leistungsprämien) - mindestens war ein angemessenes Maß an täglicher Arbeitsleistung festzusetzen. "Mit dieser Maßgabe" - so hieß es in § 9 III der neuen Bestimmungen - "bestimmt sich die Vergütung der Notstandsarbeiter in ihrer Höhe nach der tariflichen oder, mangels einer solchen, nach der ortsüblichen Entlohnung, die für Arbeiten gleicher Art am Orte der Notstandsarbeit gezahlt wird."

Nur für *einzelne besonders gelagerte Fälle* konnte nach § 9 Abs. IV mit Genehmigung der obersten Landesbehörde von dieser generellen Linie abgewichen werden: " ¹Wenn in einzelnen besonders gelagerten Fällen diese Bemessung der Vergütung bei einer Notstandsarbeit zur Folge haben würde, daß der Antrieb zur Aufnahme anderer Arbeit nicht erhalten bleiben oder daß für andere Arbeiter ein Anreiz entstehen würde, zu der Notstandsarbeit abzuwandern, so kann der Verwaltungsausschuß des Landesamts für Arbeitsvermittlung, das für den Ort der Notstandsarbeit zuständig ist, mit Genehmigung der obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle für die Vergütung im Sinne des Abs. 3 eine obere Grenze festsetzen. ²Er kann mit Genehmigung der obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle auch anordnen, nach welchem Tarifverträge die Vergütung zu errechnen ist. ³Derartige Festsetzungen und Anordnungen sollen nach Möglichkeit vor Beginn der Notstandsarbeit getroffen werden." - Diese Vorschrift war mit Absicht weit gefaßt; in der Begründung zu den neuen Bestimmungen hieß es (R ArbBl. 1925, S. 77): "sie läßt den obersten Landesbehörden Freiheit, je nach den besonderen Bedürfnissen ihres Landes die Anordnung, nach welchem Tarifvertrag die Vergütung der Notstandsarbeiter zu berechnen ist, entweder für alle Notstandsarbeiten in einem Bezirk oder für einzelne Gruppen von Notstandsarbeiten oder für jede einzelne Notstandsarbeit zu treffen."

"Da die Beschäftigung des Notstandsarbeiters ... eine Form der Erwerbslosenfürsorge war, waren seine Ansprüche aus diesem Beschäftigungsverhältnis keine Ansprüche bürgerlich-rechtlicher Art. Der Notstandsarbeiter konnte sie daher nicht bei den Gerichten geltend machen, sondern nur bei den Stellen, die über die Erwerbslosenunterstützung zu entscheiden hatten. Daraus ergaben sich praktisch große Schwierigkeiten, da das Entgelt der Notstandsarbeiter ja nicht aus Mitten der Erwerbslosenunterstützung, sondern von dem Träger oder Unternehmer der Notstandsarbeit aus dessen eigenen Mitteln gezahlt wurde. Die Ansprüche des Notstandsarbeiters konnten also selbst bei einer ihm günstigen Entscheidung der zuständigen Stellen der Erwerbslosenfürsorge nur auf mittelbarem Wege durch Einwirkung auf den Träger oder Unternehmer der Notstandsarbeit verwirklicht werden. Allerdings hatte nach einem Erlaß des Reichsarbeitsministers vom 24. Juni 1926 - Nr. IV 7776/27 - die Stelle, die für die Auszahlung der Erwerbslosenunterstützung zuständig war, nötigenfalls ihrerseits aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge dem Notstandsarbeiter die ihm zustehenden Beträge auszuzahlen." (Stephan 1927, S. 407)

Wegen der bis ins Jahr 1927 hinein hohen Arbeitslosigkeit und unter der Zielvorgabe, bei gegebenen Mitteln möglichst viele (längerfristig) Erwerbslose in Maßnahmen der produktiven Erwerbslosenfürsorge zu beschäftigen, sollten Arbeitslose keinesfalls länger als drei Monate in einer Notstandsarbeit verbleiben (R ArbBl. 1926, S. 4). Diese Beschäftigungsdauer reichte im übrigen aus, um eine neue Anwartschaft für die unterstützende Erwerbslosenfürsorge zu erlangen - worauf auch der RAM immer wieder hingewiesen hat (etwa: R ArbBl. 1926, S. 102 und 327). Bei der Rückkehr in die Unterstützende Erwerbslosenfürsorge unterlagen auch Notstandsarbeiter der Wartezeitgelung der VO über Erwerbslosenfürsorge (so R ArbBl. 1926, S. 5).

Das Beschäftigungsverhältnis der Notstandsarbeiter ab Mai 1925

Von Dr. Werner Stephan, Regierungsrat im Reichsarbeitsministerium

Das Reichsarbeitsministerium hat sich (...) der Erkenntnis nicht entzogen, daß diese Regelung des Beschäftigungsverhältnisses, die Ende 1923 unter dem Druck der damaligen wirtschaftlichen und finanziellen Krisis notwendig erschien, auf die Dauer in mancher Beziehung unerwünschte Wirkungen ausgelöst hat. Die geringe Vergütung (...) hat nach den übereinstimmenden Beobachtungen der obersten Landesbehörden und der Gemeinden die Leistungen der Notstandsarbeiter nicht unwesentlich beeinträchtigt. Begreiflicherweise verglich der Notstandsarbeiter seine Bezüge mit denen der Arbeiter, die im freien Wirtschaftsleben eine ähnliche oder gleichartige Arbeit wie er auszuführen hatten, und fühlte sich durch die günstigere Lage dieser Arbeiter benachteiligt; dieses Gefühl der Benachteiligung fand dann auch in seinen Leistungen Ausdruck.

Diese Erfahrungen sprachen für eine andere Regelung der Vergütung, die für den Notstandsarbeiter günstiger und gleichzeitig für den wirtschaftlichen Wert der Notstandsarbeit selbst vorteilhafter war. Dabei durfte aber andererseits nicht außer acht gelassen werden, daß in dem Notstandsarbeiter unter allen Umständen der Anreiz erhalten bleiben muß, sobald wie möglich wieder eine Arbeitsstelle in der freien Wirtschaft einzunehmen. Andernfalls würde sich nämlich die - schon mehrfach beobachtete - Gefahr ergeben, daß die Erwerbslosen die Beschäftigung bei Notstandsarbeiten als einen Dauerzustand ansehen und auch dann bei ihnen verbleiben, wenn sie an und für sich wieder in der Wirtschaft unterkommen könnten. Dies wäre aber mit dem eigentlichen Zweck der Notstandsarbeit, die dem Erwerbslosen doch nur für die Dauer der Arbeitslosigkeit Beschäftigung gewähren soll, unvereinbar. Zu bedenken war auch, daß es in der Arbeiterschaft erfahrungsgemäß Unruhe hervorruft, wenn Notstandsarbeiter höhere Bezüge erhalten als freie Arbeiter bei gleichartiger Arbeit. Derartige Fälle können sich mitunter ergeben, vor allem dann, wenn Notstandsarbeiten in ländlichen Bezirken vorgenommen werden. Um solche Unzuträglichkeiten auszuschließen, mußte das Beschäftigungsverhältnis der Notstandsarbeiter so geregelt werden, daß eine Möglichkeit besteht, in diesen Fällen auf die Höhe der Vergütung einzuwirken. Bei einem Arbeitsverhältnis wäre diese Möglichkeit nicht gegeben, da dann für die Entlohnung fast ausnahmslos die Tarifverträge oder die etwa an ihre Stelle tretenden Schiedssprüche maßgebend sein würden; diese lassen in aller Regel für eine Einwirkung auf die Höhe der Vergütung keinen Raum.

Diese Erwägungen führten zu dem Entschluß, die Beschäftigung von Erwerbslosen bei Notstandsarbeiten zwar wie bisher rechtlich als eine Form der Erwerbslosenfürsorge anzusehen, das Beschäftigungsverhältnis aber tatsächlich in weitem Maße einem Arbeitsverhältnis anzupassen. (...)

Der Absatz 4 des § 9 regelt die Behandlung der Fälle, in denen sich aus der Vergütung der Notstandsarbeiter in Höhe der tariflichen oder ortsüblichen Entlohnung die oben erläuterten Gefahren ergeben würden. Er sieht die Möglichkeit vor, in besonderen Ausnahmefällen, in denen eine Vergütung in Höhe des tariflichen oder ortsüblichen Lohnes bedenklich sein würde, eine obere Grenze für die Vergütung festzusetzen. Diese Aufgabe ist in der endgültigen Fassung der Bestimmungen dem Verwaltungsausschuß des Landesamtes für Arbeitsvermittlung, das für die Arbeitsstelle zuständig ist, übertragen; dieser bedarf aber dabei der Genehmigung der obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle. Auf diese Weise können sowohl die staatlichen Organe als auch die Arbeitgeber und Arbeitnehmer, deren Mittel in erheblichem Umfange auch zur Finanzierung der Notstandsarbeiten herangezogen werden, an diesen Entscheidungen mitwirken.

Aus der weitgehenden Angleichung des Beschäftigungsverhältnisses der Notstandsarbeiter an ein Arbeitsverhältnis ergibt sich eine beachtliche weitere Folge. Die Beschäftigung der Erwerbslosen bei Notstandsarbeiten gilt (...) als Beschäftigung gegen Entgelt im Sinne der Reichsversicherung. Sie ist also eine krankenversicherungspflichtige Beschäftigung im Sinne des § 4 der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge. Somit muß nicht nur der Notstandsarbeiter - und für ihn der Unternehmer - mit den Beiträgen zur Krankenkasse auch Beiträge zur Erwerbslosenfürsorge entrichten, sondern weiter ergibt sich auch, daß ein Notstandsarbeiter, der 13 Wochen bei einer Notstandsarbeit beschäftigt gewesen ist, dadurch einen neuen Anspruch auf Erwerbslosenfürsorge erwirbt. Diese Folge ist an und für sich nicht gerade erwünscht, da sie die Möglichkeit offen läßt, daß ein Erwerbsloser auf dem Wege über eine Notstandsarbeit immer wieder in den Genuß der Erwerbslosenfürsorge kommen kann; ...

Auszug aus: Die neuen Verordnungen auf dem Gebiete der Erwerbslosenfürsorge, in: RArbBl. Nr. 21/22 1925, S. 362*

Im übrigen hatten für alle unterstützten Erwerbslosen die Zumutbarkeitsbedingungen des § 13 der VO über Erwerbslosenfürsorge auch in Bezug auf Notstandsarbeiten Gültigkeit - mit eben der Ausnahme, daß an die Stelle des "angemessenen ortsüblichen Lohnes" die Vergütungsregelungen nach § 9 der

neuen Bestimmungen trat. So befanden sich die Notstandsarbeiter in der letzten Phase der Erwerbslosenfürsorge rechtlich in einer Zwitter-Stellung zwischen Unterstützungsverhältnis und freiem, tarifgebundenem Arbeitsvertrag - sie blieben damit Arbeiter zweiter Klasse.

5. Die quantitative Bedeutung von Pflicht- und Notstandsarbeit

Pflicht- und Notstandsarbeiten hatten bis zum Inkrafttreten des AVAVG durchweg eine hohe quantitative Bedeutung. Auf dem Höhepunkt der Arbeitslosigkeit, im Winter 1923/24, verrichteten am 15. Februar 1924 "in Gemeinden des unbesetzten Deutschlands unter rund 986.000 unterstützten Erwerbslosen rund 272.000, in Gemeinden des besetzten Gebiets unter rund 187.000 Unterstützten rund 40.000 als Gegenleistung für ihre Unterstützung Arbeit" (Benda 1924, S. 124). Dies entsprach zusammen einem Anteil von 26,6 vH aller Hauptunterstützungsempfänger, die Pflichtarbeit im Sinne der §§ 14 bzw. 5 II (Jugendliche) zu leisten hatten. In Maßnahmen der produktiven Erwerbslosenfürsorge waren Ende 1921 - bei allerdings sehr niedriger Arbeitslosigkeit - 3/5 der unterstützten Erwerbslosen in Arbeit (Berger 1921, S. 1190*). Erst seit Mitte 1924 liegen kontinuierlich Daten für Pflicht- und Notstandsarbeiter vor. Bis zum September 1927 schwankte ihr Anteil an den Unterstützungsempfängern zwischen den Extremen von 33,3 vH im Mai 1925 und 12,4 vH im Januar 1926 (vgl. Schaubild 3 und Tabelle 4).

Vor allem das Auf und Ab des Anteils der *Notstandsarbeiter* wurde nicht unmaßgeblich vom Stand der jeweiligen Förderkonditionen und von der rechtlichen Stellung der Notstandsarbeiter beeinflusst. Ihren relativen Höhepunkt erreichten die Notstandsarbeiten Mitte 1925 als fast ein Viertel aller Hauptunterstützungsempfänger in solchen Maßnahmen beschäftigt war. Da die Maßnahmen andererseits meist über mehrere Monate liefen erklärt sich dieser hohe Anteil allerdings vor allem auch aus der Tatsache, daß Mitte 1925 die Zahl der HUE äußerst niedrig lag. Der starke Anteilsrückgang, der zur Jahreswende 1925/26 bei unter 3 vH lag, ist zurückzuführen auf die Verteuerung der Notstandsarbeiten für die Gemeinden seit Mai 1925 - geänderte Förderbedingungen für die Maßnahmen selbst und wieder weitgehende Gleichstellung der Notstandsarbeiter mit dem freien Arbeitsvertrag - und vor allem aus der rasanten Zunahme der Hauptunterstützungsempfänger von unter 200.000 in den Monaten Juli und August 1925 auf über 2 Millionen im Februar und März 1926. Ihren absoluten Höchststand erreichte die Zahl der Notstandsarbeiter im Mai 1926; wegen der gleichzeitig noch sehr hohen Arbeitslosigkeit machten die rd. 170.000 Notstandsarbeiter allerdings nur einen Anteil von 8,9 vH aller HUE aus. Der Anteil der Notstandsarbeiter pendelte sich in der folgenden Zeit bei unter 10 vH ein. Erst als die Zahl der HUE im Frühjahr 1927 fast ebenso rasant wieder zurückging wie sie 1925/26 gestiegen war, nahm auch der Anteil der Notstandsarbeiter wieder zu und erreichte in den letzten Monaten vor Inkrafttreten des AVAVG annähernd 20 vH der Hauptunterstützungsempfänger.

Gegenüber der Zahl der Notstandsarbeiter entwickelte sich die der *Pflichtarbeiter* relativ gleichmäßig mit dem Auf und Ab der Unterstützungsempfänger; zeitweise lag ihr Anteil über dem der Notstandsarbeiter. Dies läßt darauf schließen, daß Pflichtarbeit - vorrangig zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft aber eben auch als Möglichkeit, um Jugendliche kurzzeitig in die Unterstützung einzubeziehen - eine bedeutende Rolle unter dem Regime der Erwerbslosenfürsorge gespielt hat. Von Mitte 1924 bis Mai 1925, als die weitgehend rechtlose Stellung der Notstandsarbeiter wieder aufgehoben wurde, waren durchschnittlich fast 27 vH der Unterstützungsempfänger in Beschäftigungsverhältnissen tätig, aus denen heraus sie keinerlei individual- oder kollektivrechtliche Ansprüche geltend machen konnten.

Schaubild 3: Pflicht- und Notstandsarbeiter 1924 - 1927 in vH der HUE der Erwerbslosenfürsorge

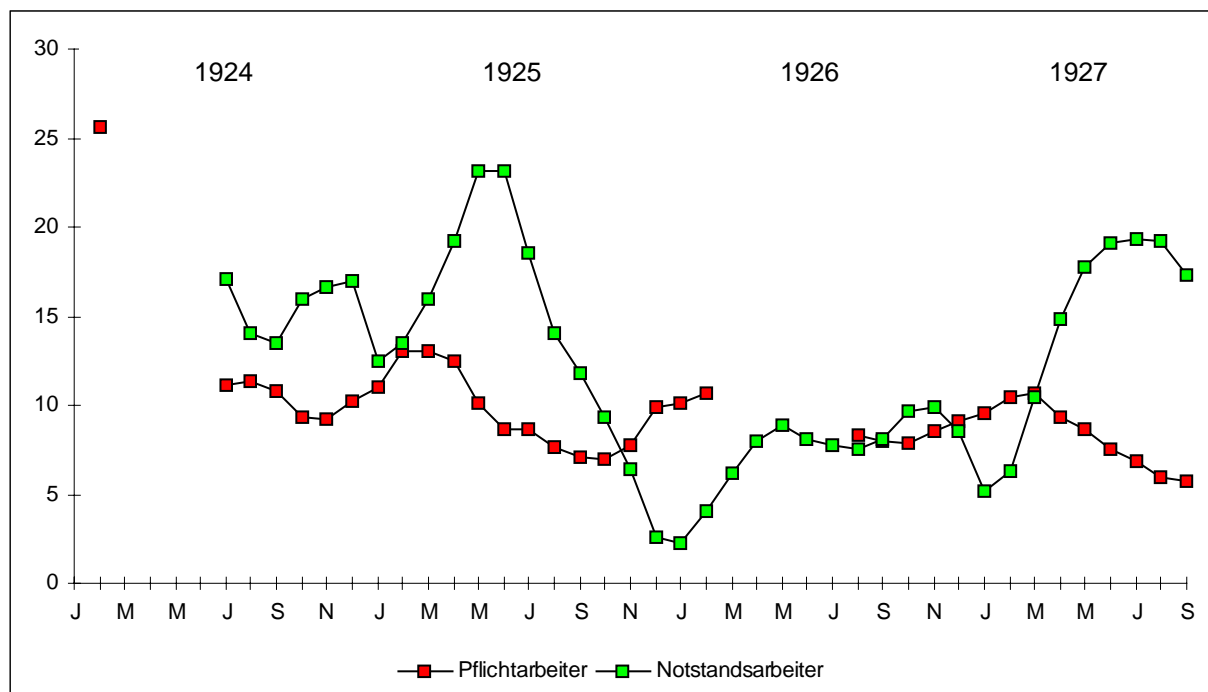


Tabelle 4: Pflicht- und Notstandsarbeiter 1924 - 1927 in vH der HUE der Erwerbslosenfürsorge

Jahr	Monat												
	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	
1924	Pfl.-A.	25,6					11,1	11,4	10,8	9,3	9,2	10,2	
	Not.-A.						17,1	14,1	13,5	15,9	16,6	17,0	
1925	Pfl.-A.	11,0	13,0	13,0	12,5	10,1	8,6	8,7	7,6	7,1	7,0	7,7	9,9
	Not.-A.	12,5	13,5	16,0	19,2	23,2	23,1	18,5	14,1	11,8	9,3	6,4	2,6
1926	Pfl.-A.	10,1	10,7						8,3	8,0	7,9	8,5	9,1
	Not.-A.	2,3	4,1	6,2	8,0	8,9	8,1	7,7	7,5	8,1	9,7	9,9	8,5
1927	Pfl.-A.	9,6	10,4	10,7	9,3	8,6	7,5	6,9	6,0	5,7			
	Not.-A.	5,2	6,3	10,4	14,8	17,8	19,1	19,3	19,2	17,3			

Quelle: K. Ch. Führer, Arbeitslosigkeit und die Entstehung der Arbeitslosenversicherung in Deutschland 1902 - 1927, Berlin 1990, S. 382, 537

Anhang 1: Die Höchstunterstützungssätze der Erwerbslosenfürsorge

1. Ab 15. Januar 1919 wurden die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge in Abhängigkeit von Geschlecht, Alter und Ortsklassenzugehörigkeit wie folgt festgesetzt (Verordnung vom 15.1.1919, RGBl. 1919 S. 83):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
über 21	6,00	5,00	4,00	3,50
über 16 bis 21	4,25	3,50	3,00	2,50
über 14 bis 16	2,50	2,25	2,00	1,75
2. weibliche Personen				
über 21	3,50	3,00	2,50	2,25
über 16 bis 21	2,50	2,25	2,00	1,75
über 14 bis 16	2,00	1,75	1,75	1,50

Die Familienzuschläge waren begrenzt auf:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. die Ehefrau	1,50	1,50	1,25	1,00
2. die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	1,00	1,00	1,00	0,75

2. Ab 1. Februar 1920 wurden die Altersklassen neu gruppiert und damit zum Teil erhöht, die Erwerbslosenfürsorge an weibliche Erwerbslose nach der Zugehörigkeit zum Haushalt eines anderen gestaffelt und die Familienzuschläge erhöht (Verordnung vom 15.1.1920, RGBl. 1920 S. 57). Die wöchentlichen Höchstsätze beliefen sich von da an auf:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
über 21	6,00	5,00	4,00	3,50
darunter	4,25	3,50	3,00	2,50
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	5,00	4,50	3,50	3,00
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	4,25	3,50	3,00	2,50
c) unter 21 Jahre	3,00	2,50	2,25	2,00

Die Familienzuschläge, die ein Erwerbsloser erhielt, durften insgesamt das Anderthalbfache der ihm gewährten Unterstützung, im einzelnen folgende Sätze nicht übersteigen:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. den Ehegatten	2,50	2,25	2,00	1,75
2. die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	1,75	1,75	1,50	1,25

3. Mit Wirkung vom 30. April 1920 an betragen die wöchentlichen Höchstsätze (Verordnung vom 6.5.1920, RGBl. 1920 S. 872 f):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	8,00	7,00	6,00	5,00
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	7,00	6,25	5,50	4,50
c) unter 21 Jahre	5,00	4,50	3,50	3,00
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	6,00	5,25	4,50	3,75
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	5,00	4,25	3,50	2,50
c) unter 21 Jahre	3,00	2,50	2,25	2,00

Die Familienzuschläge, die ein Erwerbsloser erhielt, durften insgesamt das Anderthalbfache der ihm gewährten Unterstützung, im einzelnen folgende Sätze nicht übersteigen

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. den Ehegatten	3,00	2,75	2,50	2,25
2. die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	2,00	1,75	1,50	1,25

4. Ab 1. August 1921 beliefen sich die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge auf (Verordnung vom 1.11.1921, RGBl. 1921 S. 1336):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	12,00	10,75	9,50	8,25
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	10,00	9,00	8,00	7,00
c) unter 21 Jahre	7,25	6,50	5,75	5,00
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	10,00	9,00	8,00	7,00
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	7,25	6,50	5,75	5,00
c) unter 21 Jahre	4,75	4,25	3,75	3,25

Die Familienzuschläge, die ein Erwerbsloser erhält, dürfen insgesamt das Zweifache (bisher: Anderthalbfache) der ihm gewährten Unterstützung, im einzelnen folgende Sätze nicht übersteigen

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. den Ehegatten	5,00	4,50	4,00	3,50
2. die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	4,25	4,00	3,75	3,50

5. Ab 5. Dezember 1921 beliefen sich die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge auf (Verordnung vom 7.12.1921, RArbBl. 1921 S. 990):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	15,00	13,75	12,50	11,25
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	12,50	11,25	10,00	8,75
c) unter 21 Jahre	8,50	7,75	7,00	6,25
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	12,50	11,25	10,00	8,75
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	8,50	7,75	7,00	6,25
c) unter 21 Jahre	7,00	6,25	5,50	4,75
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	7,00	6,25	5,50	4,75
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	6,00	5,50	5,00	4,50

6. Ab 13. Februar 1922 beliefen sich die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge auf (Verordnung vom 8.2.1922, RArbBl. 1922 S. 66):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	18,50	17,00	15,00	12,50
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	15,00	13,50	12,00	10,00
c) unter 21 Jahre	10,00	9,00	8,00	7,00
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	15,00	13,50	12,00	10,00
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	10,00	9,00	8,00	7,00
c) unter 21 Jahre	8,00	7,25	6,25	5,25
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	8,75	7,75	6,75	5,50
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	7,50	6,75	6,25	5,50

7. Ab 14. August 1922 beliefen sich die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge für Haushaltsvorstände bzw. Alleinstehende auf (Verordnung vom 1.8.1922, RArbBl. 1922 S. 426):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen über 21 Jahre, sofern sie nicht im Haushalt eines anderen leben	28,00	25,25	22,50	18,75
2. weibliche Personen über 21 Jahre, sofern sie nicht im Haushalt eines anderen leben	22,50	20,25	18,00	15,00

Die Familienzuschläge, die ein Erwerbsloser erhält, dürfen insgesamt das Dreifache (bisher: Zweifach) der ihm gewährten Unterstützung, im einzelnen folgende Sätze nicht übersteigen

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. den Ehegatten	13,00	11,50	10,00	8,50
2. die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	11,25	10,25	9,25	8,25

Im übrigen blieb es bei den Höchstsätzen nach Ziff. 6.

8. Ab 20. November 1922 beliefen sich die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenunterstützung auf (Verordnung vom 18.11.1922, RArbBl. 1922 S. 674):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	140,-	125,-	115,-	100,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	100,-	90,-	80,-	70,-
c) unter 21 Jahre	50,-	45,-	40,-	35,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	110,-	100,-	90,-	80,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	65,-	60,-	55,-	50,-
c) unter 21 Jahre	40,-	35,-	30,-	25,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	65,-	60,-	55,-	50,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	50,-	45,-	40,-	35,-

9. Ab 25. Dezember 1922 beliefen sich die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenunterstützung auf (Verordnung vom 23.12.1922, RArbBl. 1923 S. 1):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	360,-	325,-	290,-	255,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	250,-	225,-	200,-	175,-
c) unter 21 Jahre	125,-	115,-	100,-	85,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	275,-	250,-	225,-	200,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	165,-	150,-	135,-	120,-
c) unter 21 Jahre	100,-	90,-	80,-	70,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	165,-	150,-	135,-	120,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	125,-	115,-	100,-	85,-

10. Die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen (Verordnung vom 27.1.1923, RArbBl. 1923 S. 81):

I. In der Zeit vom 15. bis 27. Januar 1923

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	600,-	540,-	480,-	425,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	415,-	375,-	335,-	290,-
c) unter 21 Jahre	210,-	190,-	165,-	140,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	460,-	415,-	375,-	335,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	275,-	250,-	225,-	200,-
c) unter 21 Jahre	165,-	150,-	135,-	115,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	275,-	250,-	225,-	200,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	210,-	190,-	165,-	140,-

II. Vom 29. Januar 1923 ab:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	720,-	650,-	580,-	510,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	500,-	450,-	400,-	350,-
c) unter 21 Jahre	250,-	230,-	200,-	170,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	550,-	500,-	450,-	400,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	330,-	300,-	270,-	240,-
c) unter 21 Jahre	200,-	180,-	160,-	140,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	330,-	300,-	270,-	240,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	250,-	230,-	200,-	170,-

11. Ab 12. Februar 1923 betragen die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge (Verordnung vom 19.2.1923, RArbBl. 1923 S. 149)

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	1.500,-	1.400,-	1.300,-	1.200,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	1.300,-	1.200,-	1.100,-	1.000,-
c) unter 21 Jahre	900,-	850,-	800,-	750,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	1.300,-	1.200,-	1.100,-	1.000,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	1.100,-	1.050,-	1.000,-	950,-
c) unter 21 Jahre	800,-	750,-	700,-	650,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	700,-	650,-	600,-	550,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	600,-	550,-	500,-	450,-

12. Ab 16. April 1923 betragen die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge (Verordnung vom 24.4.1923, RArbBl. 1923 S. 281):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	2.400,-	2.250,-	2.100,-	1.950,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	2.100,-	1.950,-	1.800,-	1.650,-
c) unter 21 Jahre	1.450,-	1.350,-	1.250,-	1.150,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	2.100,-	1.950,-	1.800,-	1.650,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	1.750,-	1.650,-	1.550,-	1.450,-
c) unter 21 Jahre	1.300,-	1.200,-	1.100,-	1.000,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	850,-	800,-	750,-	700,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	700,-	650,-	600,-	550,-

13. Ab 14. Mai 1923 betragen die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge (Verordnung vom 19.5.1923, RArbBl. 1923 S. 333):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	3.200,-	3.000,-	2.800,-	2.600,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	2.800,-	2.600,-	2.400,-	2.200,-
c) unter 21 Jahre	1.950,-	1.800,-	1.650,-	1.500,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	2.800,-	2.600,-	2.400,-	2.200,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	2.350,-	2.200,-	2.050,-	1.900,-
c) unter 21 Jahre	1.750,-	1.650,-	1.550,-	1.450,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	1.150,-	1.050,-	950,-	850,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	950,-	900,-	850,-	800,-

14. Ab 4. Juni 1923 betragen die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge (Verordnung vom 8.6.1923, RArbBl. 1923 S. 366):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	5.000,-	4.650,-	4.300,-	3.950,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	4.400,-	4.100,-	3.800,-	3.500,-
c) unter 21 Jahre	3.050,-	2.850,-	2.650,-	2.450,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	4.400,-	4.100,-	3.800,-	3.500,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	3.650,-	3.400,-	3.150,-	2.900,-
c) unter 21 Jahre	2.750,-	2.550,-	2.350,-	2.150,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	1.850,-	1.750,-	1.650,-	1.550,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	1.450,-	1.350,-	1.250,-	1.150,-

15. Ab 25. Juni 1923 betragen die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge (Verordnung vom 23.6.1923, RArbBl. 1923 S. 446):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	9.000,-	8.400,-	7.700,-	7.100,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	7.900,-	7.400,-	6.800,-	6.300,-
c) unter 21 Jahre	5.500,-	5.100,-	4.800,-	4.400,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	7.900,-	7.400,-	6.800,-	6.300,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	6.600,-	6.100,-	5.700,-	5.200,-
c) unter 21 Jahre	5.000,-	4.600,-	4.200,-	3.900,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	3.300,-	3.200,-	3.000,-	2.800,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	2.600,-	2.400,-	2.300,-	2.100,-

16. Ab 9. Juli 1923 betragen die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge (Verordnung vom 9.7.1923, RArbBl. 1923 S. 446):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	16.200,-	15.000,-	13.900,-	12.800,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	14.200,-	13.300,-	12.200,-	11.300,-
c) unter 21 Jahre	9.900,-	9.200,-	8.600	7.900,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	14.200,-	13.300,-	12.200,-	11.300,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	11.900,-	11.000,-	10.300,-	9.400,-
c) unter 21 Jahre	9.000,-	8.300,-	7.600,-	7.000,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	5.900,-	5.800,-	5.400,-	5.000,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	4.700,-	4.300,-	4.100,-	3.800,-

17. Ab 16. Juli 1923 betragen die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge (Verordnung vom 13.7.1923, RArbBl. 1923 S. 489):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	20.000,-	18.700,-	17.400,-	16.100,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	17.500,-	16.300,-	15.100,-	13.900,-
c) unter 21 Jahre	12.200,-	11.400,-	10.600,-	9.800,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	17.500,-	16.300,-	15.100,-	13.900,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	15.000,-	14.000,-	13.000,-	12.000,-
c) unter 21 Jahre	11.100,-	10.400,-	9.700,-	9.000,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	7.500,-	7.000,-	6.500,-	6.000,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	6.000,-	5.600,-	5.200,-	4.800,-

18. Ab 30. Juli 1923 betragen die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge (Verordnung vom 26.7.1923, RArbBl. 1923 S. 490):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	33.000,-	31.000,-	29.000,-	27.000,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	29.000,-	27.000,-	25.000,-	23.000,-
c) unter 21 Jahre	20.500,-	19.000,-	17.500,-	16.000,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	29.000,-	27.000,-	25.000,-	23.000,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	25.000,-	23.500,-	21.500,-	20.000,-
c) unter 21 Jahre	18.000,-	17.000,-	16.000,-	15.000,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	12.500,-	11.500,-	11.000,-	10.000,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige				

19. Ab 6. August 1923 betragen die wöchentlichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge (Verordnung vom 4.8.1923, RArbBl. 1923 S. 530):

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	90.000,-	84.000,-	78.000,-	72.000,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	75.000,-	70.000,-	65.000,-	60.000,-
c) unter 21 Jahre	54.000,-	50.000,-	46.000,-	42.000,-
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	75.000,-	70.000,-	65.000,-	60.000,-
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	60.000,-	56.000,-	52.000,-	48.000,-
c) unter 21 Jahre	43.000,-	40.000,-	37.000,-	34.000,-
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	33.000,-	31.000,-	29.000,-	27.000,-
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	27.000,-	25.000,-	23.000,-	21.000,-

20. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **8. bis 14. August 1923** (Verordnung vom 14.8.1923, RArbBl. 1923 S. 530) - Angaben in Tausend Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	225	210	195	180
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	185	175	165	155
c) unter 21 Jahre	135	125	115	105
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	185	175	165	155
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	150	140	130	120
c) unter 21 Jahre	105	100	95	90
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	80	75	70	65
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	65	60	55	50

21. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **15. bis 21. August 1923** (Bekanntmachung vom 16.8.1923, RArbBl. 1923 S. 581) - Angaben in Tausend Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	650	610	570	530
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	540	500	460	420
c) unter 21 Jahre	390	360	330	300
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	540	500	460	420
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	440	410	380	350
c) unter 21 Jahre	300	280	260	240
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	230	210	190	170
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	190	170	150	130

22. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **22. bis 28. August 1923** (Bekanntmachung vom 24.8.1923, RArbBl. 1923 S. 581) - Angaben in Tausend Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	1.000	940	880	820
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	830	770	710	650
c) unter 21 Jahre	600	550	510	460
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	830	770	710	650
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	680	630	580	540
c) unter 21 Jahre	460	430	400	370
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	350	320	290	260
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	290	260	230	200

23. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **29. August bis 4. September 1923** (Bekanntmachung vom 30.8.1923, RArbBl. 1923 S. 621) - Angaben in Tausend Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	1.570	1.475	1.380	1.290
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	1.300	1.210	1.110	1.020
c) unter 21 Jahre	940	860	800	720
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	1.300	1.210	1.110	1.020
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	1.070	990	910	850
c) unter 21 Jahre	720	675	630	580
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	550	500	455	410
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	455	410	360	315

24. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **5. bis 11. September 1923** (Bekanntmachung vom 6.9.1923, RArbBl. 1923 S. 622) - Angaben in Tausend Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	2.450	2.300	2.150	2.000
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	2.030	1.890	1.750	1.610
c) unter 21 Jahre	1.460	1.340	1.220	1.100
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	2.030	1.890	1.750	1.610
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	1.660	1.540	1.420	1.300
c) unter 21 Jahre	1.120	1.050	980	910
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	860	780	700	720
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	710	640	570	500

25. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **12. bis 18. September 1923** (Bekanntmachung vom 13.9.1923, RArbBl. 1923 S. 622) - Angaben in Tausend Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	7.500	7.000	6.500	6.000
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	6.000	5.600	5.200	4.800
c) unter 21 Jahre	4.500	4.200	3.900	3.600
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	6.000	5.600	5.200	4.800
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	5.000	4.650	4.300	3.950
c) unter 21 Jahre	3.500	3.250	3.000	2.750
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	2.750	2.550	2.350	2.150
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	2.250	2.100	1.950	1.800

26. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **19. bis 25. September 1923** (Bekanntmachung vom 20.9.1923, RArbBl. 1923 S. 653) - Angaben in Millionen Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	21,5	20	18,5	17
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	17	16	15	14
c) unter 21 Jahre	13	12	11	10
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	17	16	15	14
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	14	13	12	11
c) unter 21 Jahre	10	9,5	9	8,5
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	8	7,5	7	6,5
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	6,5	6	5,5	5

27. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **26. September bis 2. Oktober 1923** (Bekanntmachung vom 27.9.1923, RArbBl. 1923 S. 653) - Angaben in Millionen Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	42	39	36	33
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	33,5	31,5	29,5	27,5
c) unter 21 Jahre	25	23,5	22	20,5
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	33,5	31,5	29,5	27,5
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	28	26	24	22
c) unter 21 Jahre	19,5	18	16	15
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	15,5	14,5	13,5	12,5
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	12,5	11,5	10,5	9,5

28. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **3. bis 9. Oktober 1923** (Bekanntmachung vom 4.10.1923, RArbBl. 1923 S. 677) - Angaben in Millionen Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	60	56	52	48
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	48	45	42	39
c) unter 21 Jahre	36	33	30	27
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	48	45	42	39
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	40	37	34	31
c) unter 21 Jahre	28	26	24	22
Für das besetzte und das ihm gleichgestellte Gebiet werden die Höchstsätze der HU nach 1. und 2. verdoppelt				
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	22	20	18	16
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	18	17	16	15

29. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **10. bis 16. Oktober 1923** (Bekanntmachung vom 11.10.1923, RArbBl. 1923 S. 677) - Angaben in Millionen Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	165	155	145	135
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	130	120	110	100
c) unter 21 Jahre	100	90	80	70
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	130	120	110	100
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	110	100	90	80
c) unter 21 Jahre	75	70	65	60
Für das besetzte und das ihm gleichgestellte Gebiet werden die Höchstsätze der HU nach 1. und 2. verdoppelt				
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	60	55	50	45
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	50	45	40	35

30. Die Hauptunterstützungssätze unterscheiden sich von nun an nur noch nach Geschlecht und Volljährigkeit/Nichtvolljährigkeit. Die **wochentäglichen** Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **15. bis 20. Oktober 1923** (Bekanntmachung vom 19.10.1923, RArbBl. 1923 S. 702) - Angaben in Millionen Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	1.200	1.120	1.040	960
b) unter 21 Jahre	720	670	620	570
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	960	900	840	780
b) unter 21 Jahre	560	520	480	440
Im besetzten und dem ihm gleichgestellten Gebiet darf als Hauptunterstützung für den 15. und 16. Oktober das Doppelte, vom 17. Oktober das Anderthalbfache der obigen Sätze gewährt werden.				
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	440	410	380	350
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	360	340	320	300

31. Die **wochentäglichen** Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **22. bis 27. Oktober 1923** (Bekanntmachung vom 26.10.1923, RArbBl. 1923 S. 702) - Angaben in Milliarden Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	10,5	9,8	9,5	8,4
b) unter 21 Jahre	6,3	5,9	5,5	5,1
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	8,4	7,8	7,2	6,6
b) unter 21 Jahre	4,9	4,6	4,3	4
Im besetzten und dem ihm gleichgestellten Gebiet darf als Hauptunterstützung das Anderthalbfache der obigen Sätze gewährt werden.				
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	3,9	3,6	3,3	3
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	3,1	2,9	2,7	2,5

32. Die **wochentäglichen** Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **29. Oktober bis 3. November 1923** (Bekanntmachung vom 2.11.1923, RArbBl. 1923 S. 730) - Angaben in Milliarden Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	21	19,6	18,2	16,8
b) unter 21 Jahre	12,6	11,8	11	10,2
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	16,8	15,6	14,4	13,2
b) unter 21 Jahre	9,8	9,2	8,6	8
Im besetzten und dem ihm gleichgestellten Gebiet darf als Hauptunterstützung das Anderthalbfache der obigen Sätze gewährt werden.				
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	7,8	7,2	6,6	6
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	6,2	5,8	5,4	5

33. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **5. bis 10. November 1923** (Bekanntmachung vom 9.11.1923, RArbBl. 1923 S. 730) - Angaben in Milliarden Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	135	126	117	108
b) unter 21 Jahre	81	76	71	66
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	108	101	94	87
b) unter 21 Jahre	63	59	55	51
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	48	45	42	39
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	40	38	36	34

Die FZ dürfen insgesamt die HU nicht übersteigen. - Im besetzten und dem ihm gleichgestellten Gebiet darf zu sämtlichen obigen Sätzen ein Zuschlag von 12 vH gewährt werden.

34. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **12. bis 17. November 1923** (Bekanntmachung vom 16.11.1923, RArbBl. 1923 S. 730) - Angaben in Milliarden Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	420	390	360	330
b) unter 21 Jahre	250	230	210	190
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	340	320	300	280
b) unter 21 Jahre	200	190	180	170
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	150	140	130	120
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	130	120	110	100

Die FZ dürfen insgesamt die HU nicht übersteigen. - Im besetzten und dem ihm gleichgestellten Gebiet darf zu sämtlichen obigen Sätzen ein Zuschlag von 12 vH gewährt werden. In Gebieten, in denen die Kaufkraft der Papiermark in einem besonders ungünstigen Verhältnis zu den Warenpreisen steht, soll die Unterstützung nach Möglichkeit in Sachleistungen bestehen.

35. Die wochentäglichen Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge betragen in der Woche vom **19. bis 24. November 1923** (Bekanntmachung vom 23.11.1923, RArbBl. 1923 S. 730) - Angaben in Milliarden Mark:

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	780	730	680	630
b) unter 21 Jahre	470	440	410	380
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	620	580	540	500
b) unter 21 Jahre	360	340	320	300
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	200	190	180	170
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	150	140	130	120

Die FZ dürfen insgesamt die HU nicht übersteigen. - Die selbständigen Unterstützungen, die mehrere in einem gemeinsamen Haushalt lebende Familienmitglieder erhalten, dürfen in ihrer Summe das Doppelte der Unterstützung nicht übersteigen, die dem höchstunterstützten Mitglied der Familie für seine Person zusteht. - In Gebieten, in denen die Kaufkraft der Papiermark in einem besonders ungünstigen Verhältnis zu den Warenpreisen steht, soll die Unterstützung nach Möglichkeit in Sachleistungen bestehen.

36. Die Geltungsdauer der Höchstunterstützungssätze (Ziff. 35) wurde zunächst bis zum 1. Dezember 1923, dann bis zum 8. Dezember 1923 verlängert (Bekanntmachungen vom 30.11. bzw. 6.12.1923, RArbBl. 1923 S. 770).

37. Ab dem **10. Dezember 1923** wurden die Höchstsätze der Erwerbslosenunterstützung nach drei Wirtschaftsgebieten abgestuft, deren Grenzen mit denen der drei Lohngebiete zusammenfielen, die der Reichsminister der Finanzen in seinem Erlaß vom 27.11.1923 (Reichsbesoldungsblatt Nr. 89 v. 28.11.1923 S. 402) bei der Neuregelung der Reichsarbeiterlöhne zugrunde gelegt hatte. Von da an betragen die **wochentäglichen** Höchstsätze der Erwerbslosenunterstützung (Bekanntmachung vom 11.12.1923, RArbBl. 1923 S. 770) - Angaben in Milliarden Mark:

Wirtschaftsgebiet I (Osten)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	610	570	530	490
b) unter 21 Jahre	360	340	320	300
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	490	460	430	400
b) unter 21 Jahre	280	260	240	220
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	160	150	140	130
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	120	110	100	90

Wirtschaftsgebiet II (Mitte)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	700	650	600	550
b) unter 21 Jahre	420	390	360	330
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	560	520	480	440
b) unter 21 Jahre	330	310	290	270
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	190	180	170	160
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	140	130	120	110

Wirtschaftsgebiet III (Westen)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	780	730	680	630
b) unter 21 Jahre	470	440	410	380
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	620	580	540	500
b) unter 21 Jahre	360	340	320	300
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	200	190	180	170
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	150	140	130	120

Die FZ, die ein Erwerbsloser erhält, dürfen insgesamt die HU nicht übersteigen. - Die selbständigen Unterstützungen, die mehrere in einem gemeinsamen Haushalt lebende Familienmitglieder erhalten, dürfen in ihrer Summe das Doppelte der Unterstützung nicht übersteigen, die dem höchstunterstützten Mitglied der Familie für seine Person zusteht.

38. Die Höchstwerte der FZ und der Summe der selbständigen Unterstützungen von Familienmitgliedern werden mit Wirkung vom 11.2.1924 an erhöht: Die FZ dürfen insgesamt das Einneinhalbfache der HU nicht übersteigen. - Die selbständigen Unterstützungen, die mehrere in einem gemeinsamen Haushalt lebende Familienmitglieder erhalten, dürfen in ihrer Summe das Zweieinhalbfache der Unterstützung nicht übersteigen, die dem höchstunterstützten Mitglied der Familie für seine Person zusteht. (Anordnung vom 14.2.1924, RArbBl. 1924 S. 54)

39. Die Höchstsätze der Erwerbslosenunterstützung betragen vom **5. Mai 1924** an bis auf weiteres **wochentäglich** (Anordnung vom 25.4.1924, RArbBl. 1924 S. 158) - Angaben in Rentenpfennige:

Wirtschaftsgebiet I (Osten)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	75	70	65	60
b) unter 21 Jahre	44	41	38	35
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	60	56	52	48
b) unter 21 Jahre	34	32	30	28
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	20	19	18	17
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	15	14	13	12
Wirtschaftsgebiet II (Mitte)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	84	78	72	66
b) unter 21 Jahre	50	47	44	41
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	67	63	59	55
b) unter 21 Jahre	40	37	34	31
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	22	21	20	19
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	17	16	15	14
Wirtschaftsgebiet III (Westen)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	90	84	78	72
b) unter 21 Jahre	54	50	46	42
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	71	66	61	56
b) unter 21 Jahre	41	38	35	32
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	23	22	21	20
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	18	17	16	15

Die FZ, die ein Erwerbsloser erhält, dürfen insgesamt das 1,5-Fache der HU nicht übersteigen. - Die selbständigen Unterstützungen, die mehrere in einem gemeinsamen Haushalt lebende Familienmitglieder erhalten, dürfen in ihrer Summe das 2,5-Fache der Unterstützung nicht übersteigen, die dem höchstunterstützten Mitglied der Familie für seine Person zusteht.

40. Die Höchstsätze der Erwerbslosenunterstützung betragen vom **11. August 1924** an bis auf weiteres **wochentäglich** (Anordnung vom 9.8.1924, RArbBl. 1924 S. 314) - Angaben in Rentenpfennige:

Wirtschaftsgebiet I (Osten)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	90	84	78	72
b) unter 21 Jahre	54	50	46	42
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	80	75	70	65
b) unter 21 Jahre	48	44	40	36
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	30	28	26	24
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	22	21	20	19
Wirtschaftsgebiet II (Mitte)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	100	93	86	79
b) unter 21 Jahre	60	56	52	48
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	90	84	78	72
b) unter 21 Jahre	55	51	47	43
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	35	33	31	29
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	25	23	21	19
Wirtschaftsgebiet III (Westen)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	110	102	94	86
b) unter 21 Jahre	66	62	58	54
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	100	93	86	79
b) unter 21 Jahre	60	56	52	48
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	38	35	31	29
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	27	25	23	21

Für weibliche Erwerbslose über 21 Jahre, die nachweisen, daß sie Familienangehörige zu ernähren haben, gelten dieselben Höchstsätze wie für Männer über 21 Jahre. - Die FZ, die ein Erwerbsloser erhält, dürfen insgesamt das 1,5-Fache der HU, im eingangs genannten Fall die HU, nicht übersteigen. Soweit die Gesamtunterstützung den durchschnittlichen Reinverdienst vergleichbarer Arbeitnehmergruppen erreichen würde, dürfen die FZ die HU nicht übersteigen. - Die selbständigen Unterstützungen, die mehrere in einem gemeinsamen Haushalt lebende Familienmitglieder erhalten, dürfen in ihrer Summe das 2,5-Fache der Unterstützung nicht übersteigen, die dem höchstunterstützten Mitglied der Familie für seine Person zusteht.

41. Die Höchstsätze der Erwerbslosenunterstützung betragen vom **15. Dezember 1924** an bis auf weiteres **wochentäglich** (Anordnung vom 8.12.1924, RArbBl. 1924 S. 471) - Angaben in Rentenpfennige:

Wirtschaftsgebiet I (Osten)

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	100	93	86	79
b) unter 21 Jahre	60	56	52	48
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	90	84	78	72
b) unter 21 Jahre	55	51	47	43
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	35	33	31	29
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	25	23	21	19

Wirtschaftsgebiet II (Mitte)

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	115	107	99	91
b) unter 21 Jahre	69	64	59	54
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	104	97	90	83
b) unter 21 Jahre	62	58	54	50
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	40	37	34	31
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	29	27	25	23

Wirtschaftsgebiet III (Westen)

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. männliche Personen				
a) über 21 Jahre	125	117	109	101
b) unter 21 Jahre	75	70	65	60
2. weibliche Personen				
a) über 21 Jahre	112	105	98	91
b) unter 21 Jahre	68	63	58	53
3. Als Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	44	41	38	35
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	31	29	27	25

Für weibliche Erwerbslose über 21 Jahre, die nachweisen, daß sie Familienangehörige zu ernähren haben, gelten dieselben Höchstsätze wie für Männer über 21 Jahre. - Einschließlich der FZ darf die Unterstützung, die ein Erwerbsloser erhält, in keinem Fall folgende Beträge übersteigen:

1. im Wirtschaftsgebiet I (Osten)				
a) männliche Erwerbslose	235	220	205	190
b) weibliche Erwerbslose	190	180	170	160
2. im Wirtschaftsgebiet II (Mitte)				
a) männliche Erwerbslose	275	255	235	215
b) weibliche Erwerbslose	220	205	190	175
3. im Wirtschaftsgebiet III (Westen)				
a) männliche Erwerbslose	300	280	260	240
b) weibliche Erwerbslose	240	225	210	195

Soweit die Gesamtunterstützung den durchschnittlichen Arbeitsverdienst vergleichbarer Arbeitnehmergruppen erreichen würde, dürfen die FZ die HU nicht übersteigen. - Die selbständigen Unterstützungen, die mehrere in einem gemeinsamen Haushalt lebende Familienmitglieder erhalten, dürfen in ihrer Summe das 2,5-Fache der Unterstützung nicht übersteigen, die dem höchstunterstützten Mitglied der Familie für seine Person zusteht.

42. Vom 9. Februar 1925 an betragen die Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge **wochentäglich** (Anordnung vom 30.1.1925, RArbBl. 1925 S. 53) - Angaben in Reichspfennige:

Wirtschaftsgebiet I (Osten)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. Personen über 21 Jahre	115	107	99	91
2. Personen unter 21 Jahre	69	64	59	54
3. Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	43	40	37	34
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	30	28	26	24

Wirtschaftsgebiet II (Mitte)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. Personen über 21 Jahre	135	126	117	108
2. Personen unter 21 Jahre	81	76	71	68
3. Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	50	47	44	41
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	35	33	31	29

Wirtschaftsgebiet III (Westen)				
für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. Personen über 21 Jahre	145	135	125	115
2. Personen unter 21 Jahre	87	81	75	69
3. Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	54	50	46	42
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	38	35	32	29

Einschließlich der FZ darf die Unterstützung, die ein Erwerblosler erhält, in keinem Fall folgende Beträge übersteigen:

1. im Wirtschaftsgebiet I (Osten)	285	265	245	225
2. im Wirtschaftsgebiet II (Mitte)	325	305	285	265
3. im Wirtschaftsgebiet III (Westen)	360	335	310	285

Soweit die Gesamtunterstützung den durchschnittlichen Arbeitsverdienst vergleichbarer Arbeitnehmergruppen erreichen würde, dürfen die FZ die HU nicht übersteigen. - Die selbständigen Unterstützungen, die mehrere in einem gemeinsamen Haushalt lebende Familienmitglieder erhalten, dürfen in ihrer Summe das 2,5-Fache der Unterstützung nicht übersteigen, die dem höchstunterstützten Mitglied der Familie für seine Person zusteht.

43. Für die Zeit vom **14. Dezember 1925 bis zum 1. Mai 1926** betragen die Höchstsätze der Erwerbslosenfürsorge **wochentäglich** (Anordnung vom 17.12.1925, RArbBl. 1925 S. 562) - Angaben in Reichspfennige:

Wirtschaftsgebiet I (Osten)

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. Personen über 21 Jahre	138	129	120	111
2. Personen unter 21 Jahre	83	78	73	68
3. Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	48	45	42	39
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	33	31	29	27

Wirtschaftsgebiet II (Mitte)

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. Personen über 21 Jahre	162	152	142	132
2. Personen unter 21 Jahre	98	92	86	80
3. Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	55	52	49	46
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	39	37	35	33

Wirtschaftsgebiet III (Westen)

für	in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D und E
1. Personen über 21 Jahre	174	163	152	141
2. Personen unter 21 Jahre	105	98	91	84
3. Familienzuschläge für				
a) den Ehegatten	60	56	52	48
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	42	40	38	36

Einschließlich der FZ darf die Unterstützung, die ein Erwerbsloser erhält, in keinem Fall folgende Beträge übersteigen:

1. im Wirtschaftsgebiet I (Osten)	315	295	275	255
2. im Wirtschaftsgebiet II (Mitte)	360	340	320	300
3. im Wirtschaftsgebiet III (Westen)	400	375	350	325

Im übrigen blieb die Anordnung über die Höchstsätze in der Erwerbslosenfürsorge vom 30.1.1925 (RArbBl. S. 53) in Kraft (Ziffer 42.).

44. Mit Wirkung vom **1. März 1926** an wurden die Höchstsätze der Erwerbslosenunterstützung in den Ortsklassen A, B und C angehoben (a) für Alleinstehende und (b) für alle übrigen HUE vom Beginn der neunten Unterstützungswoche an (Anordnung vom 27.2.1926, RArbBl. 1926 S. 62) - Angaben in Reichspfennige:

a) Höchstsätze für Erwerbslose, die keine FZ beziehen und nicht dem Haushalt eines anderen angehören:

für	Wirtschaftsgebiet I (Osten)		
	in den Orten der Ortsklasse		
	A	B	C
1. Personen über 21 Jahre	152	142	132
2. Personen unter 21 Jahre	100	93	86

für	Wirtschaftsgebiet II (Mitte)		
	in den Orten der Ortsklasse		
	A	B	C
1. Personen über 21 Jahre	178	166	154
2. Personen unter 21 Jahre	118	110	102

für	Wirtschaftsgebiet III (Westen)		
	in den Orten der Ortsklasse		
	A	B	C
1. Personen über 21 Jahre	191	178	165
2. Personen unter 21 Jahre	126	118	110

b) Höchstsätze für alle übrigen HUE vom Beginn der neunten Unterstützungswoche ab, wenn sie während der acht vorhergehenden Wochen ununterbrochen unterstützt worden sind:

für	Wirtschaftsgebiet I (Osten)		
	in den Orten der Ortsklasse		
	A	B	C
1. Personen über 21 Jahre	152	142	132
2. Personen unter 21 Jahre	91	85	79

für	Wirtschaftsgebiet II (Mitte)		
	in den Orten der Ortsklasse		
	A	B	C
1. Personen über 21 Jahre	178	166	154
2. Personen unter 21 Jahre	108	101	94

für	Wirtschaftsgebiet III (Westen)		
	in den Orten der Ortsklasse		
	A	B	C
1. Personen über 21 Jahre	191	178	165
2. Personen unter 21 Jahre	116	108	100

Die erhöhten Sätze galten nicht für die Kurzarbeiterfürsorge und nicht auf dem Gebiet der produktiven Erwerbslosenfürsorge.

45. Die Geltungsdauer der Höchstsätze in der Erwerbslosenunterstützung (Ziff. 43. (RArbBl. 1925 S. 562 bzw. Ziff. 44. (RArbBl. 1926 S. 62)) wird bis zum **22. Mai 1926** (Anordnung vom 30.4.1926, RArbBl. 1926 S. 137), dann bis zum **3. Juli 1926** (Anordnung vom 18.5.1926, RArbBl. 1926 S. 158) und schließlich (ursprünglich geplant) bis zum **27. November 1926** (Anordnung vom 30.6.1926, RArbBl. 1926 S. 209) verlängert.

46. In der Zeit vom **8. November 1926 bis zum 31. März 1927** betragen die Höchstsätze der Erwerbslosenunterstützung **wochentäglich** Anordnung vom 9.11.1926, (RArbBl. 1926 S. 362) - Angaben in Reichspfennige:

Wirtschaftsgebiet I (Osten) für		in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D/E	
1. Personen über 21 Jahre					
a) alleinstehende	175	163	152	126	
b) nicht alleinstehende während der ersten acht Unterstützungswochen	152	142	132	122	
c) nicht alleinstehende vom Beginn der neunten Unterstützungswoche an	167	156	145	122	
2. Personen unter 21 Jahre					
a) alleinstehende	115	107	99	78	
b) nicht alleinstehende während der ersten acht Unterstützungswochen	91	86	80	75	
c) nicht alleinstehende vom Beginn der neunten Unterstützungswoche an	100	94	87	75	
3. Familienzuschläge für					
a) den Ehegatten	48	45	42	39	
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	33	31	29	27	

Wirtschaftsgebiet II (Mitte) für		in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D/E	
1. Personen über 21 Jahre					
a) alleinstehende	205	191	177	152	
b) nicht alleinstehende während der ersten acht Unterstützungswochen	178	167	156	145	
c) nicht alleinstehende vom Beginn der neunten Unterstützungswoche an	196	183	169	145	
2. Personen unter 21 Jahre					
a) alleinstehende	136	127	117	92	
b) nicht alleinstehende während der ersten acht Unterstützungswochen	108	101	95	88	
c) nicht alleinstehende vom Beginn der neunten Unterstützungswoche an	119	111	103	88	
3. Familienzuschläge für					
a) den Ehegatten	55	52	49	46	
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	39	37	35	33	

Wirtschaftsgebiet III (Westen) für		in den Orten der Ortsklasse			
	A	B	C	D/E	
1. Personen über 21 Jahre					
a) alleinstehende	220	205	190	162	
b) nicht alleinstehende während der ersten acht Unterstützungswochen	191	179	167	155	
c) nicht alleinstehende vom Beginn der neunten Unterstützungswoche an	210	196	182	155	
2. Personen unter 21 Jahre					
a) alleinstehende	145	136	127	97	
b) nicht alleinstehende während der ersten acht Unterstützungswochen	116	108	100	92	
c) nicht alleinstehende vom Beginn der neunten Unterstützungswoche an	128	119	119	92	
3. Familienzuschläge für					
a) den Ehegatten	60	56	52	48	
b) die Kinder und sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	42	40	38	36	

Einschließlich der FZ darf die Unterstützung, die ein Erwerbsloser erhält, in keinem Fall folgende Beträge (Spitzensätze) übersteigen:

1. während der ersten acht Unterstützungswochen				
a) im Wirtschaftsgebiet I (Osten)	332	311	290	269
b) im Wirtschaftsgebiet II (Mitte)	389	367	345	323
c) im Wirtschaftsgebiet III (Westen)	419	395	371	347
2. vom Beginn der neunten Unterstützungswoche an				
a) im Wirtschaftsgebiet I (Osten)	347	325	303	269
b) im Wirtschaftsgebiet II (Mitte)	407	383	358	323
c) im Wirtschaftsgebiet III (Westen)	438	412	386	347

Soweit die Gesamtunterstützung den durchschnittlichen Arbeitsverdienst vergleichbarer Arbeitnehmergruppen erreichen würde, dürfen die FZ die HU nicht übersteigen. - Die selbständigen Unterstützungen, die mehrere in einem gemeinsamen Haushalt lebende Familienmitglieder erhalten, dürfen in ihrer Summe das 2,5-Fache der Unterstützung nicht übersteigen, die dem höchstunterstützten Mitglied der Familie für seine Person zusteht.

47. Die Geltungsdauer der Höchstsätze in der Erwerbslosenunterstützung (Ziff. 46.) wird **bis zum Inkrafttreten des Arbeitslosenversicherungsgesetzes** verlängert (Anordnung vom 17.3.1927, RArbBl. 1927 S. 78).

II. 1927 bis 1933 Aufbau und Niedergang der Arbeitslosenversicherung

1. Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Zahl der Unterstützungsempfänger

Die Arbeitslosenversicherung trat während einer günstigen Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage inkraft. Der Spätherbst 1927 war durch einen hohen Beschäftigungsstand in fast allen Wirtschaftszweigen gekennzeichnet. Die Geburtsstunde des AVAVG fiel mit einem besonders günstigen Stand der Arbeitslosigkeit zusammen. Der Tiefpunkt von 340.000 Hauptunterstützungsempfängern in der Arbeitslosenversicherung im Oktober 1927 war - sieht man von der ungewöhnlich günstigen Lage im Frühjahr und Sommer 1925 ab - seit der Währungsstabilisierung nicht mehr erreicht worden; und er konnte auch in den folgenden Jahren nie wieder erzielt werden. Bereits im Winter 1927/28 nahm die Arbeitslosigkeit wieder deutlich zu und fiel auch im darauf folgenden Sommer nicht mehr unter die Millionen-Grenze. Die Zahl der Unterstützungsempfänger lag im Oktober 1928 rund doppelt so hoch wie ein Jahr zuvor.

Der ungewöhnlich harte Winter 1928/29 brachte einen enormen zusätzlichen Schub an Arbeitslosigkeit; bereits im Dezember wurde die Zwei-Millionen-Grenze deutlich überschritten und im Februar waren bereits über 3 Mio. Arbeitslose registriert. Damit war selbst der bislang ungünstigste Stand des Krisenjahres 1926 erheblich überschritten. Entsprechend dieser Entwicklung stieg auch die Zahl der HUE auf 2,6 Mio. Personen im Februar - also auf rund das Vierfache des vorausgegangenen Tiefpunkts. Der folgende Rückgang der Arbeitslosigkeit war ebenfalls nachhaltig, erreichte aber bereits im Juli mit 1,25 Mio. Arbeitslosen seinen Tiefstand; schon ab Oktober wies die Kurve wieder deutlich nach oben.

Der Winter 1929/30 ließ die Arbeitslosenzahlen dann deutlich über 3 Mio. steigen. Das Jahr 1930 brachte eine bis dahin nicht gekannte Belastung des Arbeitsmarktes. Trotz günstiger Witterung ging die Arbeitslosigkeit im Frühjahr nur zögerlich zurück und erreichte bereits im Mai mit 2,63 Mio. Arbeitslosen ihren niedrigsten Stand. Die dann einsetzenden Entlassungen verstärkten sich ab Oktober derart, daß im Dezember 1930 erstmals die 4-Millionen-Grenze bei den registrierten Arbeitslosen überschritten wurde. Im Jahresdurchschnitt lag die Arbeitslosigkeit mit 3,076 Mio. Personen um über 60 vH über dem Jahresdurchschnitt von 1929 (1,899 Mio.). Die Zahl der Hauptunterstützungsempfänger der Alu bewegte sich das Jahr über zwischen knapp 1,5 und 2,3 Mio. Personen. Ein charakteristisches Bild von der Schwere der Wirtschafts- und Arbeitsmarktkrise zeigt auch die Zahl der aus der versicherungsmäßigen Alu nach 26 Wochen ausgesteuerten Langzeitarbeitslosen, die sich 1930 auf über 2 Mio. HUE belief. Dementsprechend nahm die Zahl der HUE in der Kru kontinuierlich zu: von 250.000 im Januar auf knapp 670.000 im Dezember.

Der Winter 1930/31 brachte einen nochmaligen Schub an Arbeitslosigkeit; für Februar weist die Statistik 4,97 Mio. Personen aus - 1,6 Mio. mehr als 12 Monate zuvor. Bis zum tiefsten Stand des Jahres 1931 - 3,95 Mio. im Juni - konnte die Zahl nur um rund eine Million abgebaut werden. Im Jahresdurchschnitt lag die Erwerbslosigkeit mit 4,52 Mio. Menschen nochmals um fast 50 vH höher als im Vorjahr; im Dezember wurden fast 5,7 Mio. Arbeitslose gezählt. Die Zahl der HUE in der Alu war derweil deutlich gesunken; erhielten 1929 durchschnittlich noch knapp 2/3 der Arbeitslosen Versicherungsleistungen und selbst 1930 noch rund 57 vH, so waren es 1931 nur noch 37 vH. Entsprechend stieg die Zahl der Kru-Empfänger und vor allem auch die Zahl derer, die völlig aus dem AVAVG-Leistungsbezug ausgegrenzt waren.

Im Februar 1932 erreichte die Arbeitslosigkeit ihren höchsten Stand mit 6.128.429 registrierten Personen. Der weitere Verlauf des Jahres zeigte, wenn auch nur langsam, eine Wende zum Besseren: der Tiefpunkt der Arbeitslosigkeit lag im September 1932 bei 5,1 Mio. Arbeitslosen. Auch wenn ihre Zahl im darauffolgenden Winter wieder auf über 6 Mio. stieg, so war doch der weitere Trend nach unten gestoppt.

Für die Betroffenen und ihre Familien war dies aber noch nicht einmal ein schwacher Trost. Von den über 5 Mio. Arbeitslosen erhielten im Herbst 1932 nur noch zwischen 600.000 und 700.000 die auf 6 Wochen verkürzten versicherungsmäßigen Leistungen der Alu; weit über eine Million waren auf die

Kru verwiesen - der größte Teil aber war bereits völlig aus dem Leistungsbezug des AVAVG herausgedrängt worden. Und auch für die in der Unterstützung Verbliebenen waren die Leistungen ihrer Höhe nach auf ein kärgliches Niveau zusammengestrichen worden. Im Jahresdurchschnitt 1932 bezogen weniger als 20 vH der Arbeitslosen Alu, 1/4 von ihnen erhielt Leistungen der Krisenunterstützung und rund 37 vH zählten zu den sogenannten Wohlfahrtserwerbslosen, die auf die Unterstützung durch die öffentliche Fürsorge angewiesen waren. Von einer Versicherung konnte am Ende der Weimarer Republik bezogen auf das AVAVG nicht mehr gesprochen werden.

Schaubild 4: Leistungsempfänger und Ausgesteuerte des AVAVG 1928 bis Januar 1933

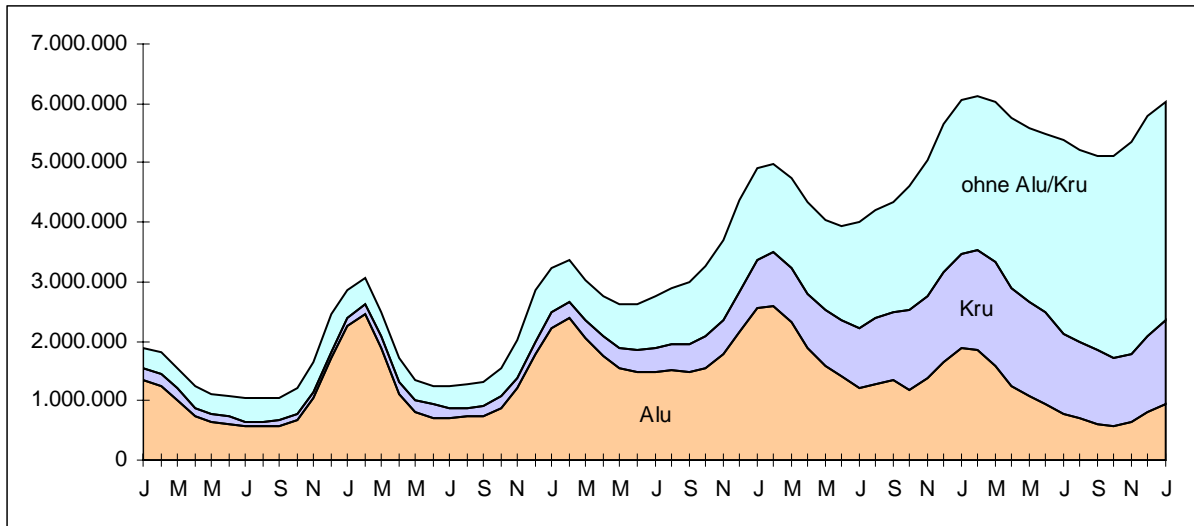


Schaubild 5: Leistungsempfänger des AVAVG in vH aller Arbeitslosen 1928 bis Januar 1933

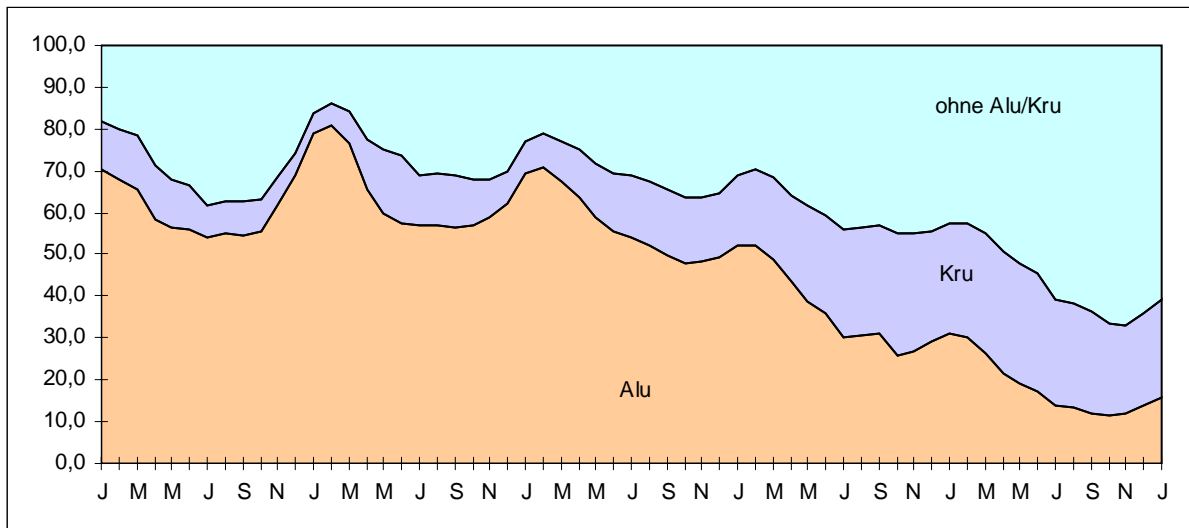


Tabelle 5: Arbeitslosigkeit und Unterstützungsempfänger

Jahr	Monat	Arbeitslose insgesamt	HUE Alv	HUE Kru	Wohlfahrtserwerbslose	Anteil an allen Arbeitslosen		
						Alv	Kru	Wohlfahrtserwerbslose
1927	O		339.982	116.155				
	N		604.509	147.251				
	D		1.188.274	211.472				
1928	J	1.896.274	1.333.115	214.829		70,3	11,3	
	F	1.817.511	1.237.504	214.912		68,1	11,8	
	M	1.541.845	1.010.763	197.643		65,6	12,8	
	A	1.252.296	729.329	162.403		58,2	13,0	
	M	1.118.202	629.470	132.449		56,3	11,8	
	J	1.087.768	610.687	113.595		56,1	10,4	
	J	1.045.013	564.064	82.934		54,0	7,9	
	A	1.046.083	574.475	80.214		54,9	7,7	
	S	1.055.749	577.093	86.652		54,7	8,2	
	O	1.207.905	670.997	92.962		55,6	7,7	
	N	1.664.159	1.029.658	108.114		61,9	6,5	
	D	2.463.956	1.702.342	127.374		69,1	5,2	
1929*	J	2.850.214	2.246.278	145.359		78,8	5,1	
	F	3.049.706	2.460.760	161.493		80,7	5,3	
	M	2.483.937	1.899.121	192.314		76,5	7,7	
	A	1.711.665	1.125.968	198.780		65,8	11,6	
	M	1.349.833	807.750	203.031		59,8	15,0	
	J	1.260.044	722.948	206.631		57,4	16,4	
	J	1.251.452	710.499	153.095		56,8	12,2	
	A	1.271.990	725.757	157.245		57,1	12,4	
	S	1.323.603	748.610	161.635		56,6	12,2	
	O	1.557.146	889.492	171.642		57,1	11,0	
	N	2.035.667	1.200.396	186.683		59,0	9,2	
	D	2.850.849	1.774.571	210.240		62,2	7,4	
1930	J	3.217.608	2.232.619	250.029		69,4	7,8	
	F	3.365.811	2.378.521	277.202		70,7	8,2	
	M	3.040.797	2.053.380	293.722		67,5	9,7	
	A	2.768.912	1.763.107	317.961		63,7	11,5	
	M	2.634.718	1.550.901	338.339		58,9	12,8	
	J	2.640.681	1.468.883	365.779		55,6	13,9	
	J	2.765.258	1.497.522	403.439		54,2	14,6	
	A	2.882.531	1.506.965	440.846	452.779	52,3	15,3	15,7
	S	3.004.275	1.492.766	472.582	541.342	49,7	15,7	18,0
	O	3.252.082	1.561.961	510.511	617.623	48,0	15,7	19,0
	N	3.698.946	1.787.862	566.118	692.820	48,3	15,3	18,7
	D	4.383.843	2.165.737	667.001	760.782	49,4	15,2	17,4

noch: Tabelle 5: Arbeitslosigkeit und Unterstützungsempfänger

Jahr	Monat	Arbeitslose insgesamt	HUE Alv	HUE Kru	Wohlfahrtserwerbslose	Anteil an allen Arbeitslosen		
						Alv	Kru	Wohlfahrtserwerbslose
1931	J	4.896.925	2.554.202	810.568	846.184	52,2	16,6	17,3
	F	4.971.843	2.589.314	907.665	900.508	52,1	18,3	18,1
	M	4.743.931	2.316.971	923.552	940.071	48,8	19,5	19,8
	A	4.358.153	1.887.293	902.334	988.265	43,3	20,7	22,7
	M	4.052.950	1.578.174	929.395	1.004.450	38,9	22,9	24,8
	J	3.953.946	1.412.313	941.344	1.017.161	35,7	23,8	25,7
	J	3.989.686	1.204.880	1.026.633	1.063.470	30,2	25,7	26,7
	A	4.214.765	1.281.981	1.094.608	1.130.555	30,4	26,0	26,8
	S	4.354.983	1.344.772	1.139.592	1.207.729	30,9	26,2	27,7
	O	4.623.480	1.184.700	1.350.252	1.302.996	25,6	29,2	28,2
	N	5.059.773	1.365.532	1.406.453	1.421.252	27,0	27,8	28,1
	D	5.668.187	1.641.831	1.506.036	1.565.346	29,0	26,6	27,6
1932	J	6.041.910	1.885.353	1.596.065	1.713.231	31,2	26,4	28,4
	F	6.128.429	1.851.593	1.673.893	1.832.956	30,2	27,3	29,9
	M	6.034.100	1.578.788	1.744.321	1.944.417	26,2	28,9	32,2
	A	5.739.070	1.231.911	1.674.979	2.018.884	21,5	29,2	35,2
	M	5.582.620	1.076.364	1.581.678	2.090.982	19,3	28,3	37,5
	J	5.475.778	940.338	1.544.412	2.163.566	17,2	28,2	39,5
	J	5.392.248	757.294	1.354.048	2.229.008	14,0	25,1	41,3
	A	5.223.810	697.364	1.294.621	2.029.635	13,3	24,8	38,9
	S	5.102.750	618.340	1.231.428	2.046.537	12,1	24,1	40,1
	O	5.109.173	581.715	1.138.862	2.204.158	11,4	22,3	43,1
	N	5.355.428	638.014	1.130.588	2.310.868	11,9	21,1	43,2
	D	5.772.984	791.868	1.281.233	2.406.946	13,7	22,2	41,7
1933	J	6.013.612	953.117	1.418.949	2.459.420	15,8	23,6	40,9

* Januar bis März 1929 einschließlich HUE der Sonderfürsorge für berufsunfähig Arbeitslose

Quelle: Statistische Beilagen zum Reichsarbeitsblatt, lfd. Nrn. und Jge., sowie eigene Berechnungen

2. Ausbau und Demontage des Leistungsrechts

AVAVG von 1927. - Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung - vom 16.7.1927 (RGBl. I S. 187) - zum 1.10.1927 ging die Zuständigkeit für die Erwerbslosen von den Gemeinden auf Reichsebene über; damit hatten die Gemeinden auch mit der Finanzierung der Versicherung - abgesehen von der Kru - nichts mehr zu tun. Der *Beitragssatz* von anfänglich 3 vH wurde je zur Hälfte von den versicherungspflichtigen Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern getragen. Für die Fälle, in denen der Mittelbedarf nicht durch die Reichsanstalt gedeckt werden konnte, sah § 163 AVAVG eine Darlehenspflicht des Reiches vor.

Versichert für den Fall der Arbeitslosigkeit waren alle krankenversicherungspflichtig Beschäftigten sowie diejenigen angestelltenversicherungspflichtigen Angestellten, die nur wegen des Überschreitens der Verdienstgrenze von 3.600 Mark/Jahr nicht der Krankenversicherungspflicht unterlagen. Angestellte, die die angestelltenversicherungspflichtige Gehaltsgrenze überschritten, waren berechtigt, sich weiterzuversichern. In Fortführung der Praxis der Erwerbslosenfürsorge waren eine Reihe von Beschäftigten - vor allem in der Land- und Forstwirtschaft sowie in der Binnen- und Küstenfischerei - versicherungsfrei.

Rechtsanspruch auf *Arbeitslosenunterstützung* (Alu) hatte, wer arbeitsfähig, arbeitswillig und unfreiwillig arbeitslos war, die Anwartschaftszeit erfüllt und den Anspruch auf Alu noch nicht erschöpft hatte. Die Anwartschaftszeit belief sich auf 26 Wochen versicherungspflichtiger Beschäftigung innerhalb einer Rahmenfrist von 12 Monaten. Die Anspruchsdauer betrug ebenfalls 26 Wochen und konnte vom Verwaltungsrat der Reichsanstalt bei besonders ungünstiger Arbeitsmarktlage auf bis zu 39 Wochen ausgedehnt werden - auch beschränkt auf bestimmte Berufe oder Bezirke. Für berufsüblich Arbeitslose (Saisonarbeiter) konnte die Höchstdauer allerdings auch verkürzt werden. Sperrzeiten oder Zeiten der Nichtgewährung von Alu wegen Meldeversäumnisses (vgl. Abschnitt 4.1) verkürzten die Höchstbezugsdauer.

Die Alu bestand aus *Hauptunterstützung* (HU) und *Familienzuschlägen* (FZ); die Leistungshöhe bemaß sich nach dem durchschnittlichen Arbeitsentgelt der letzten 3 Monate vor Arbeitslosmeldung und begründete damit eine entsprechende Lohnklassenzugehörigkeit, aus der sich dann - über den entsprechenden Einheitslohn - der vH-Satz der Unterstützung ergab. Für jeden zuschlagsberechtigten Angehörigen wurden als FZ 5 vH des Einheitslohns bis maximal zur Höhe der im Gesetz festgeschriebenen Kumulationsgrenze gewährt. Die unterstützungslose Wartezeit war auf 7 Tage festgelegt und konnte vom Verwaltungsrat auf bis zu 3 Tage verkürzt - für den Fall berufsüblicher Arbeitslosigkeit aber auch verlängert - werden; bestimmte Sachverhalte waren ganz von einer Wartezeit ausgenommen. Während des Unterstützungsbezugs waren Arbeitslose weiter gegen Krankheit versichert; auch wurden die zur Erhaltung der Anwartschaft in der Alterssicherung notwendigen Anerkennungsgebühren aus Mitteln der Reichsanstalt entrichtet.

Das Lohnklassen-Schema der Arbeitslosenunterstützung sah 11 Lohnklassen mit entsprechend zugeordnetem Einheitslohn und davon abgeleiteten vH-Sätzen an HU sowie eine Kumulationshöchstgrenze (Summe aus HU und FZ) in jeder Lohnklasse vor. Die Reichsmark-Beträge sind in der folgenden Tabelle der Vollständigkeit halber hinzugefügt.

Lohnklasse	Wöchentliches Arbeitsentgelt von mehr als .. bis ... RM		Einheitslohn in RM	HU der Alu in		Höchstgrenze HU+FZ in	
				vH des Einheitslohns	RM	vH des Einheitslohns	RM
I	bis	10	8	75	6,00	80	6,40
II	10	14	12	65	7,80	80	9,60
III	14	18	16	55	8,80	75	12,00
IV	18	24	21	47	9,87	72	15,12
V	24	30	27	40	10,80	65	17,55
VI	30	36	33	40	13,20	65	21,45
VII	36	42	39	37,5	14,63	62,5	24,38
VIII	42	48	45	35	15,75	60	27,00
IX	48	54	51	35	17,85	60	30,60
X	54	60	57	35	19,95	60	34,20
XI	60	und mehr	63	35	22,05	60	37,80

Verdienst aus Gelegenheitsarbeit wurde solange nicht auf die Alu angerechnet als er in der Kalenderwoche 20 vH der Summe aus HU plus FZ bei voller Arbeitslosigkeit nicht überstieg; ein darüber hinausgehender Betrag wurde zu 50 vH auf die Unterstützung angerechnet.

In Zeiten andauernd besonders ungünstiger Arbeitsmarktlage war Alu als *Krisenunterstützung* (Kru) zuzulassen, um Langzeitarbeitslose nicht völlig aus dem Unterstützungssystem herausfallen zu lassen. Die Zulassung zur Kru konnte auf bestimmte Berufe oder Bezirke begrenzt werden und auch Dauer und Höhe der Leistung waren beschränkbar. Anspruch auf Kru hatten Personen, die arbeitsfähig, arbeitswillig, unfreiwillig arbeitslos und - im Unterschied zur Alu - bedürftig waren, in Form der *Anschluß-Kru* oder aber, wenn die Anwartschaftszeit auf Alu nicht erfüllt war, als *originäre Kru* nach einer versicherungspflichtigen Beschäftigung von mindestens 13 Wochen innerhalb der Rahmenfrist. Die Finanzierung der Kru erfolgte zu 4/5 durch das Reich und zu 1/5 durch die Gemeinden, die ihrerseits ja aufgrund der Kru Unterstützungsleistungen in der Wohlfahrtspflege einsparten.

Ebenfalls zum 1.10.1927 trat daher die VO über Krisenunterstützung für Arbeitslose v. 28.9.1927 (RGBl. I S. 315) inkraft. Die Leistungshöhe bestimmte sich nach der der Alu - allerdings lagen die Unterstützungssätze in den Lohnklassen 7 bis 11 niedriger.

Lohnklasse	Wöchentliches Arbeitsentgelt von mehr als .. bis ... RM		Einheitslohn in RM	HU der Kru in		Höchstgrenze HU+FZ in	
				vH des Einheitslohns	RM	vH des Einheitslohns	RM
I	bis	10	8	75	6,00	80	6,40
II	10	14	12	65	7,80	80	9,60
III	14	18	16	55	8,80	75	12,00
IV	18	24	21	47	9,87	72	15,12
V	24	30	27	40	10,80	65	17,55
VI (*)	30	36	33	40	13,20	65	21,45
VII (*)	36	42	33	40	13,20	65	21,45
VIII (**)	42	48	39	37,5	14,63	62,5	24,38
IX (**)	48	54	39	37,5	14,63	62,5	24,38
X (***)	54	60	45	35	15,75	60	27,00
XI (***)	60	und mehr	45	35	15,75	60	27,00

Für die Kru wurden zudem die Lohnklassen neu beziffert (zusammengefaßt): (*) = VI, (**) = VII, (***) = VIII

Die Höchstbezugsdauer der Kru war ebenfalls auf 26 Wochen festgelegt und konnte (im Einzelfall) auf einen kürzeren Zeitraum beschränkt werden. Im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung waren - mit den folgenden Ausnahmen - alle Einkünfte der Haushaltsmitglieder unterstützungsmindernd zu berücksichtigen. Unberücksichtigt blieben (a) Unterstutzungen, die der Arbeitslose aufgrund eigener Vorsorge für den Fall der Arbeitslosigkeit bezog, (b) Leistungen der Wochenhilfe und der Familienwochenhilfe (§§ 195a, 205a RVO), (c) Pflegezulage, Führerhundzulage und Zusatzrente nach Reichsversorgungsgesetz (RVG), (d) Leistungen der öff. Fürsorge aufgrund der VO vom 13.2.1924 (RGBl. S. 100), insbesondere Wochenfürsorge. Unberücksichtigt blieben ferner (e) 50 vH der Einnahmen, die Angehörige aus eigener Beschäftigung hatten - mindestens je Angehörigen 15 vH des Einheitslohns des Arbeitslosen, (f) 15 vH des Einheitslohns des Arbeitslosen für jeden Angehörigen ohne eigene Einnahmen aus Beschäftigung. Diesen standen Geschwister des Arbeitslosen gleich, sofern sie keine eigenen Einnahmen hatten (ansonsten zählten Geschwister nicht zu den "Angehörigen"). Auf den FZ anzurechnen waren RVG-Renten der Angehörigen sowie Pflegegeld und Unterhaltsrente für ein minderjähriges Kind. Im übrigen blieben diese Bezüge unberücksichtigt. - Schließlich hielt Artikel 6 der VO fest: "Die Verwertung von Besitz darf nicht verlangt werden, wenn sie eine unbillige Härte für den Arbeitslosen oder seine Angehörigen bedeuten würde. Dabei ist insbesondere die Lebenshaltung des Arbeitslosen zu berücksichtigen. Kleinerer Besitz, insbesondere Spargroschen, angemessener Hausrat oder ein kleines Hausgrundstück, das der Arbeitslose ganz oder zum größten Teil mit seinen Angehörigen bewohnt, darf für die Beurteilung der Bedürftigkeit nicht in Betracht gezogen werden." - Näheres regelte die Anordnung des RAM über Einführung der Krisenunterstützung für Arbeitslose v. 28.9.1927 (RARBBl. S. I 442).

Auf diesem Stand verblieb das AVAVG bis zur großen Novelle vom Oktober 1929. Zwischenzeitliche Änderungen und Ergänzungen betrafen die Krisenfürsorge und die Sonderfürsorge bei berufsüblicher Arbeitslosigkeit.

Mit Schreiben v. 23. März 1928 an den Präsidenten der Reichsanstalt (RARBBl. S. I 95) bestimmte der RAM ab 15.4.1928 Personenkreis und Dauer der Kru neu: grundsätzlich zugelassen zur Kru waren demnach Angehörige der Berufe Gärtnerei, Metallverarbeitung und Industrie der Maschinen, Lederindustrie, Holz- und Schnitzstoffgewerbe, Bekleidungsindustrie sowie Angestelltenberufe. Arbeitslose mit nur 13-wöchiger Anwartschaft waren von da an nicht mehr allgemein, sondern nur noch innerhalb der genannten Berufe zur (originären) Kru zugelassen; laufende Unterstützungsfälle verblieben allerdings bis zur zeitlichen Ausschöpfung ihres Anspruchs im Bezug der Kru. Mit VO v. 23.3.1928 (RGBl. I S. 110) konnte die Kru ab 15.4.1928 für Arbeitnehmer ab vollendetem 40. Lebensjahr (in der Hauptsache allerdings nur für ältere Angestellte, wie der RAM in seinem Schreiben an den Präsidenten der Reichsanstalt vom gleichen Tage betonte) auf bis zu 39 Wochen ausgedehnt werden und mit VO v. 13.8.1928 (RGBl. I S. 367) wurde die zeitliche Begrenzung der Kru für diesen Personenkreis mit Wirkung vom 20.8.1928 an völlig gestrichen. Schließlich wurde ab 17.9.1928 auf Grundlage der VO v. 27.8.1928 (RGBl. I S. 373) für alle Kru-Empfänger die zeitliche Leistungsbegrenzung aufgehoben - lediglich im Einzelfall blieb eine Verkürzung möglich. Die VO über die Prüfung der Bedürftigkeit bei der Krisenunterstützung für Arbeitslose v. 6.11.1928 (RGBl. I S. 385) brachte ab 19.11.1928 eine verbesserte Neuregelung der Einkommensanrechnung:

die oben ausgewiesenen Höchstgrenzen galten von da ab nur für den Arbeitslosen selbst (Summe aus HU und evtl. sonstigen Einnahmen des Arbeitslosen), für Angehörige wurden davon separate Freigrenzen eingeführt und zudem durchweg auf mehr als 15 vH des Einheitslohns - dem vormaligen Mindest-Freibetrag (vgl. oben) - festgesetzt. - Mit Erlaß des RAM v. 29.6.1929 (RARBBl. S. I 161) wurde die Unterstützungsdauer der Kru dann allerdings wieder begrenzt: auf grundsätzlich 39 Wochen und auf bis zu 52 Wochen für Arbeitslose, die das 40. Lebensjahr vollendet hatten.

Für die Zeit vom 2.12.1928 bis 30.9.1929 wurde mit dem Gesetz über eine Sonderfürsorge bei berufsüblicher Arbeitslosigkeit v. 24.12.1928 (RGBl. I 1929 S. 1) eine Sonderregelung für Saisonarbeitslose geschaffen. Laut § 99 III AVAVG war der Verwaltungsrat der Reichsanstalt ermächtigt, die Höchstdauer der Alu für Saisonarbeitslose zu kürzen; von dieser Ermächtigung hatte der Verwaltungsrat am 18.12.1928 Gebrauch gemacht und die Alu während der Zeit berufsüblicher Arbeitslosigkeit auf 6 Wochen gekürzt. Für diese Fälle regelte das Gesetz nun, daß Alu nach Ablauf von 6 Wochen als sog. Sonderunterstützung abweichend nach den folgenden Bestimmungen zu gewähren war: Die Unterstützungssätze wurden auf die der Kru gekürzt und auch Saisonarbeitslose unterlagen insoweit Bedürftigkeitsprüfung und -kriterien der Kru. Die Bezugsdauer der Sonderunterstützung wurde zur Hälfte auf die versicherungsmäßige Höchstunterstützungsdauer von 26 Wochen angerechnet und endete, sobald dieser Anspruch ausgeschöpft war. Finanziert wurde die Sonderunterstützung zu 4/5 vom Reich und zu 1/5 von der Reichsanstalt.

AVAVG-Novelle von 1929. - Mit dem Gesetz zur Änderung des AVAVG v. 12.10.1929 (RGBl. I S. 153) wurden ab November die ersten großen Einschnitte ins Leistungsrecht des neuen Versicherungszweiges vorgenommen. So galt für eine nach dem 1.10.1927 *erstmalig* beantragte Alu von da an eine Anwartschaftszeit von 52 Wochen innerhalb einer Rahmenfrist von 2 Jahren. Die Lohnklassenzugehörigkeit errechnete sich nach dem Durchschnittsentgelt der letzten 6 Monate, die Wartezeit wurde verlängert - u.a. auf 14 Tage für Jugendliche unter 21 Jahre (ohne zuschlagsberechtigte Angehörige), die in die häusliche Gemeinschaft eines anderen aufgenommen waren - und Renten wurden von wenigen Ausnahmen abgesehen voll auf die Alu angerechnet. An die Stelle der seinerzeit nur befristet eingeführten Sonderfürsorge bei berufsüblicher Arbeitslosigkeit trat eine neue Sonderregelung - lt. Gesetz ebenfalls befristet bis zum 31.3.1931 -, wonach Saisonarbeitslose während der Zeit der berufsüblichen Arbeitslosigkeit zwar weiterhin Versicherungsleistungen erhielten, deren Sätze aber wurden auf die der Kru gesenkt. Und schließlich wurden alle nach dem AnVG pflichtversicherten Angestellten - Jahresarbeitsverdienstgrenze ab August 1928: 8.400 RM - in die Arbeitslosenversicherung einbezogen.

Zudem engte die neu eingeführte Definition von Arbeitslosigkeit den Kreis der Unterstützungsberechtigten merklich ein (§ 89a Abs. 1): "Arbeitslos ist, wer berufsmäßig überwiegend als Arbeitnehmer tätig zu sein pflegt, aber vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis steht und auch nicht den erforderlichen Lebensunterhalt durch selbständige Arbeit, insbesondere als Landwirt oder Gewerbetreibender, erwirbt oder durch Fortführung eines vorhandenen Betriebs fortführen kann oder im Betriebe des Ehegatten, der Eltern oder Voreltern, von Abkömmlingen oder Geschwistern den gemeinsamen Lebensunterhalt miterwirbt oder miterwerben kann, falls dies den Beteiligten nach Lage der Verhältnisse billigerweise zugemutet werden kann; das ist insbesondere anzunehmen, wenn die Beteiligten in häuslicher Gemeinschaft miteinander leben." - Mit diesen Änderungen wurde das AVAVG dann am 12. Oktober 1929 (RGBl. I S. 162) neu bekanntgemacht.

In den folgenden drei Jahren wurde das Leistungsrecht des AVAVG - begleitet von einem bis dato und auch seither nicht mehr gekannten Ausmaß von Arbeitslosigkeit - derart demontiert, daß zum Ende der Weimarer Republik von einer Versicherung nicht mehr gesprochen werden konnte. Die politischen Auseinandersetzungen um die Arbeitslosenversicherung spiegeln die politischen Turbulenzen jener Jahre in einem kleinen aber wichtigen Ausschnitt wider und markieren auch und gerade auf dem Feld der Sozialpolitik den Gang in die Katastrophe.

Beitragssätze und Reichsmittel. - Bereits Ende 1929 wurde der *Beitragssatz* - dessen Anhebung zuvor an erbittertem politischem Widerstand gescheitert war und stattdessen zu gravierenden Leistungsver schlechterungen im Rahmen der AVAVG-Novelle sowie zum Austritt der SPD aus der großen Koalition geführt hatte - mit dem Gesetz über eine befristete Erhöhung des Beitrags in der Arbeitslosenversicherung v. 27.12.1929 (RGBl. I S. 244) auf 3,5 vH erhöht. Diese Anhebung war auf die erste Jahreshälfte 1930 befristet; die Befristung wurde allerdings schon im Wege des Gesetzes zur Vorbereitung der Finanzreform v. 28.4.1930 (RGBl. I S. 145) aufgehoben - der Beitrag betrug vom 1. Juli 1930 an bis auf weiteres 3,5 vH. Mit der VO des Reichspräsidenten (Notverordnung) zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311) stieg der Beitragssatz dann ab 1. August auf 4,5 vH - wieder mit begrenzter Geltungsdauer bis Ende März 1931. Doch schon zum 6. Oktober 1930 wurde er mit der VO über den Beitrag zur Reichsanstalt für Arbeits-

vermittlung und Arbeitslosenversicherung v. 30.9.1930 (RGBl. I S. 458) - bis auf weiteres - auf 6,5 vH heraufgesetzt. Auf dieser Höhe blieb er dann über die NS-Zeit hinweg bis Ende Mai 1949.

War schon mit Gesetz über die befristete Beitragserhöhung v. 27.12.1929 (RGBl. I S. 244) ausdrücklich auf die Anwendung der *Darlehensverpflichtung* des Reiches nach § 163 AVAVG verwiesen worden, so brachte das Gesetz zur Vorbereitung der Finanzreform v. 28.4.1930 (RGBl. I S. 145) die Einführung einer *Zuschußpflicht* des Reiches zur Arbeitslosenversicherung. Für das Rechnungsjahr 1930 wurde ein Zuschußbetrag von 150 Mio. RM eingesetzt, der später - durch die Notverordnung v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311) - noch einmal auf 184 Mio. RM angehoben wurde. Sollte der Bedarf der Reichsanstalt die eigenen Mittel und die Reichszuschüsse übersteigen, so war das Reich zur Darlehensgewährung verpflichtet - allerdings mit der Maßgabe, "daß die Reichsregierung nach Prüfung weiterer Ersparismöglichkeiten auf dem Wege der Gesetzgebung alsbald eine Gesetzesvorlage einzubringen hat, die entweder durch Erhöhung des Beitrags die Rückzahlung der Darlehen ermöglicht oder durch eine Reform des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung den Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben herstellt oder zur Deckung der für die Darlehen aufzuwendenden Beträge dem Reiche die notwendigen Mittel zuführt" (Artikel I § 4 des Gesetzes v. 28.4.1930). Mit der Notverordnung v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311) wurde dann bestimmt, daß ein Höchstbetrag des Darlehens nach § 163 AVAVG vom 1. April 1931 an im Haushaltsgesetz festgesetzt werden mußte. Desweiteren bestimmte die Notverordnung (4. Abschnitt, 1. Titel, Artikel 4): "Übersteigt der Bedarf der Reichsanstalt ihre eigenen Mittel und ergibt sich, daß die für die Reichsanstalt im Plan zur Haushaltsführung 1930 vorgesehenen Zuschüsse und Darlehen zur Deckung des Bedarfs nicht ausreichen werden, so gewährt das Reich für dieses Haushaltsjahr die *Hälfte* des Mehrbedarfs als Zuschuß. Der Rest ist durch Erhöhung oder Abstufung der Beiträge oder durch die Verbindung beider Maßnahmen zu decken. (...)" - Wie oben geschildert, wurde diese Ermächtigung/Verpflichtung im Herbst durch die Erhöhung des Beitragssatzes auf 6,5 vH umgesetzt.

Mit der Zweiten VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279) wurden schließlich *Zuschuß-* und *Darlehenspflicht des Reiches* gegenüber der Reichsanstalt abgeschafft. Damit war bei weiteren Defiziten der Arbeitslosenversicherung ein rasanter Leistungsabbau vorgezeichnet. Wie in einer solchen Situation zu verfahren war, wurde mit gleicher Notverordnung wie folgt vorgegeben (Dritter Teil, Kapitel I, Artikel 2):

"(1) ¹Besteht die Gefahr, daß die laufenden Ausgaben der Reichsanstalt ihre laufenden Einnahmen übersteigen, so hat der Vorstand rechtzeitig den finanziellen Ausgleich sicherzustellen. ²Er darf zu diesem Zweck den Beitrag ändern, die Höhe der Arbeitslosenunterstützung herabsetzen, jedoch nicht unter die Sätze der Krisenunterstützung, und die Höchstdauer der versicherungsmäßigen Arbeitslosenunterstützung kürzen. ³Der Vorstand kann seine Beschlüsse zeitlich befristen und auf bestimmte Personengruppen beschränken. ⁴Bei den Beschlüssen wirken die Vertreter der öffentlichen Körperschaften nicht mit. ⁵Gegen die Beschlüsse ist eine Beschwerde an den Verwaltungsrat nicht zulässig.

(2) Die Beschlüsse des Vorstandes bedürfen der Zustimmung der Reichsregierung.

(3) ...

(4) ¹Die Reichsregierung kann dem Vorstand für seine Beschlüsse eine Frist setzen. ²Faßt der Vorstand in dieser Frist keine Beschlüsse, durch die der finanzielle Ausgleich gesichert wird, oder stimmt die Reichsregierung den Beschlüssen des Vorstandes nicht zu, so kann die Reichsregierung die notwendigen Anordnungen selbst treffen."

Neu eingeführt wurde zudem eine *Krisensteuer* für Lohn- und Gehaltsempfänger sowie veranlagte Einkommensteuerpflichtige - "zur Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten und zur Verstärkung der im Reichshaushalt für Krisenfürsorge vorgesehenen Mittel", wie es einleitend im entsprechenden Kapitel III des Dritten Teils der Not-VO vom 5. Juni hieß.

Schließlich wurde durch die VO des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden v. 14.6.1932 (RGBl. I S. 273) für die Zeit vom 1.7.1932 bis 31.3.1933 zulasten aller Lohn- und Gehaltsempfänger eine *Abgabe zur Arbeitslosenhilfe* zugunsten der Reichsanstalt eingeführt. Die Abgabe betrug 1,5 vH bei einem monatlichen Arbeitsentgelt von bis 125 RM, 2,5 vH bei 125 RM bis 300 RM; bei einem Monatsentgelt zwischen 300 RM und 700 RM für die ersten 300 RM 2,5 vH und für den überbleibenden Rest 5,75 vH - ebenfalls 5,75 vH bei einem Entgelt zwischen 700 und 3.000 RM und 6,5 vH bei mehr als 3.000 RM. Die Abgabe belief sich auf "nur" 1,5 vH für Arbeitsentgelt, das vorher im Zuge der Notverordnungen v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279) bzw. v. 8.12.1931 (RGBl. I S. 699) gekürzt worden war. Für die Abgabe war weder eine Erstattung noch eine Anrechnung auf die Einkommensteuer vorgesehen - ja sie wurde bei deren Bemessung noch nicht einmal vom Einkommen abgezogen. - Die Arbeitslosenversicherung wies zu diesem Zeitpunkt bereits Haushaltsüberschüsse auf; die Mehreinnahmen wurden nicht hier, sondern sehr viel dringender für die Krisenunterstützten und die sogenannten Wohlfahrtserwerbslosen gebraucht, deren Unterstütztanzahl Mitte 1932 bei zusammen rund 3,7 Mio. Personen lag. So sah denn die Notverordnung vor, daß die Reichsregierung "über Überschüsse, die in der Arbeitslosenversicherung entstehen, zugunsten anderer Zweige der Arbeitslosenhilfe verfügen" konnte (Erster Teil, Kapitel 1, Artikel 1 Abs. 1 Nr. 3).

Mit der Zweiten Notverordnung v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279) wurde die Reichsregierung schließlich ermächtigt, Untertagearbeiter des Steinkohlenbergbaus und ihre Arbeitgeber ganz oder teilweise (und auf begrenzte Zeit) von der Beitragspflicht zur Reichsanstalt zu befreien, wenn dadurch eine angemessene Senkung des Kohlenpreises erreichbar war. Das Versicherungsverhältnis wurde dadurch nicht berührt - allerdings minderte sich der Lohnan-

spruch der betroffenen Arbeitnehmer um den Betrag, den sie sonst an Beitrag zu tragen gehabt hätten. Der Beitragsausfall wurde der Reichsanstalt vom Reich ersetzt. Von dieser Möglichkeit wurde - beginnend mit der VO v. 3.10.1931 (RGBl I S. 570) - in der Folgezeit reichlich Gebrauch gemacht. Die jeweils immer befristeten Regelungen wurden regional und auch auf Untertage beschäftigte Angestellte sowie die Untertagearbeiter des bayerischen Pechkohlenbergbaus ausgeweitet und sukzessive zeitlich verlängert, so daß die hauptsächlich Ende 1931 eingeführten Befreiungen bis über den Januar 1933 hinaus inkraft blieben.

Im *Leistungsbereich der versicherungsmäßigen Arbeitslosenunterstützung* war nach der AVAVG-Novelle vom Oktober 1929 und der Beitragsanhebung vom Januar bis zum Sommer Ruhe eingekehrt. In der Zeit von Juli 1930 bis Mitte 1932 wurden die Versicherungsleistungen dann allerdings mittels Notverordnungen in einem rasanten Tempo auf ein ihrer Höhe nach kärgliches Niveau - z.T. auf die Hälfte ihres Standes von 1927 - reduziert und zudem ab Mitte 1932 nur noch für 6 Wochen gewährt; danach setzte eine rigide Prüfung der Hilfsbedürftigkeit ein. Dieser Prozeß war zudem begleitet von einer Ausdehnung der Warte- und Sperrzeiten (hierzu Abschnitt 4.1), verstärkter Einkommensanrechnungen sowie dem weitgehenden Ausschluß von Jugendlichen und verheirateten Frauen aus der Anspruchsberechtigung. Die für die Demontage der versicherungsmäßigen Alu wesentlichen Notverordnungen stammen vom Juli und Dezember 1930, vom Juni und Oktober 1931 sowie vom Juni 1932.

Notverordnung vom Juli 1930. - Die VO des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311) trat am 1. August inkraft und brachte u.a. folgende Änderungen: Jugendliche unter 17 Jahren hatten von da ab nur für den Fall einen Anspruch auf Alu, wenn ihnen kein familienrechtlicher Unterhaltsanspruch zustand. Neu geregelt wurden die Wartezeitbestände; für alle Arbeitslosen ohne zuschlagsberechtigte Angehörige betrug sie durchweg 14 Tage, im Falle von 1 bis 3 zuschlagsberechtigten Angehörigen 7 Tage und bei 4 und mehr zuschlagsberechtigten Angehörigen 3 Tage. Vor allem auf kinderlose Ehepaare ("Doppelverdiener") zielte die Regelung, daß beim Zusammentreffen einer HU ohne Familienzuschlag der Lohnklassen VII bis XI mit einer HU des Ehegatten die jeweils niedrigere Alu um die Hälfte gekürzt wurde. In die gleiche Richtung zielte die Bestimmung, wonach das 35 RM wöchentlich übersteigende Einkommen des Ehegatten (mit VO des Reichspräsidenten v. 5.6.1931(RGBl. I S. 279): der Ehefrau !) auf die Alu voll angerechnet wurde; dies unterblieb nur in den Fällen, in denen neben der HU ein FZ für mindestens 2 Angehörige zu gewähren war - also idR: wenn Kinder im Haushalt zu versorgen waren. Damit war ein wesentlicher Schritt in Richtung der Bedürftigkeitsabhängigkeit von Versicherungsleistungen getan. - Zudem wurde die Alu ganz generell nicht mehr nur von vormaligem Arbeitsentgelt und erfüllter Anwartschaftszeit abhängig gemacht, sondern zusätzlich auch von der Dauer der vorausgegangenen Beschäftigung. Der neu eingeführte § 105a AVAVG legte fest, daß Arbeitslose der Lohnklassen VII bis XI im Falle der *erstmaligen* Beantragung von Alu nur dann Anspruch auf die entsprechenden Unterstützungssätze hatten, wenn sie innerhalb der Rahmenfrist von 18 Monaten mindestens 52 Wochen versicherungspflichtig beschäftigt gewesen waren. Andernfalls erhielten sie Alu nach niedrigeren Lohnklassen - und zwar Klasse VII nach Klasse VI, VIII nach VII, IX und X nach VIII und Lohnklasse XI nach Klasse IX. - Alleine die Familienzuschläge richteten sich weiter nach der tatsächlichen Lohnklasse. Die Regelung des § 105a war zunächst bis zum 31.3.1931 befristet.

Diese Befristung wurde dann allerdings durch die VO des Reichspräsidenten v. 1.12.1930 (RGBl. I S. 517) - unter gleichzeitiger Verlängerung der Rahmenfrist von 18 Monaten auf 2 Jahre - aufgehoben. Entfristet wurde mit der VO ebenfalls die mit der Novelle vom Oktober 1929 eingeführte Sonderregelung für Saisonarbeitslose; während der Zeit der berufsüblichen Arbeitslosigkeit richtete sich ihre Unterstützungshöhe also weiter nach den Sätzen der Kru. Und schließlich wurde die Altersgrenze, bis zu der Jugendliche seit August idR von der Alu ausgeschlossen waren, von 17 auf 16 Jahre gesenkt.

Notverordnung vom Juni 1931. - Eine ganze Palette weiterer Änderungen brachte dann die Zweite VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279). Mit Wirkung vom 29. Juni 1931 an wurde die Altersgrenze für den Ausschluß von Jugendlichen von der Alu auf 21 Jahre heraufgesetzt; damit trat neben die massenhafte Arbeitslosigkeit von Jugendlichen nun auch noch ihr weitgehender Ausschluß von der Unterstützung. Die zum 1. August 1930 eingeführte Regelung, wonach bei Zusammentreffen zweier HUs von kinderlosen Ehepaaren die niedrigere zur Hälfte zu kürzen war, wurde aufgehoben - dafür aber wurde verheirateten Frauen von da an nur noch unter der Voraussetzung Alu gewährt, daß sie bedürftig waren. - Für die Lohnklassenzugehörigkeit war nunmehr das Arbeitsentgelt der vorausgegangenen 3 (bisher 6) Monate maßgeblich, was angesichts des grassierenden Lohnabbaus natürlich von Nachteil für die Betroffenen war. Die Wartezeit wurde zum wiederholten male neu geregelt und deutlich verlängert: sie betrug nun 21 Tage für jene unter 21-Jährigen, die überhaupt noch Anspruch auf Alu hatten, 7 Tage für Arbeitslose mit mindestens 4 zuschlagsberechtigten Angehörigen und 14 Tage für den großen Rest. - Für *Saisonar-*

beitslose wurde die Unterstützungsdauer von 26 auf 20 Wochen gekürzt und ihre Unterstützung selbst bemaß sich nunmehr nach den (niedrigeren) Lohnklassen-Sätzen der Kru; diese Senkung der Sätze war zudem nicht auf die Zeit berufsüblicher Arbeitslosigkeit (idR der Winter) beschränkt, sondern galt generell für Angehörige einschlägiger Berufe bzw. Gewerbe. Und schließlich wurden die Unterstützungssätze aller Alu-Empfänger über alle Lohnklassen hinweg um 5%-Punkte gekürzt; bezogen auf die absoluten Beträge entsprach dies Kürzungen von zwischen 6,7 vH in der niedrigsten Lohnklasse und 14,3 vH in den oberen Lohnklassen (vgl. Tabelle). - Schließlich noch ein Kuriosum im neu eingefügten Abs. 4 von § 175 AVAVG: "Soweit in besonderen Fällen dazu Anlaß besteht, kann der Vorsitzende des Arbeitsamts anordnen, daß ein angemessener Teil der Arbeitslosenunterstützung zur Begleichung des Mietzinses für die Wohnung des Arbeitslosen an den Vermieter ausgezahlt wird." Diese Regelung wurde allerdings mit Wirkung vom 12.10.1931 durch die Dritte VO des Reichspräsidenten (vgl. unten) wieder aufgehoben.

Höhe der versicherungsmäßigen Arbeitslosenunterstützung nach der Notverordnung vom 5.6.1931:

Lohnklasse	Wöchentliches Arbeitsentgelt von mehr als .. bis ... RM		Einheitslohn in RM	HU in		Kürzung in vH	Höchstgrenze HU+FZ in	
				vH des Einheitslohns	RM		vH des Einheitslohns	RM
I	bis	10	8	70	5,60	-6,7	80	6,40
II	10	14	12	60	7,20	-7,7	80	9,60
III	14	18	16	50	8,00	-9,1	75	12,00
IV	18	24	21	42	8,82	-10,6	72	15,12
V	24	30	27	35	9,45	-12,5	65	17,55
VI	30	36	33	35	11,55	-12,5	65	21,45
VII	36	42	39	32,5	12,68	-13,3	62,5	24,38
VIII	42	48	45	30	13,50	-14,3	60	27,00
IX	48	54	51	30	15,30	-14,3	60	30,60
X	54	60	57	30	17,10	-14,3	60	34,20
XI	60	und mehr	63	30	18,90	-14,3	60	37,80

Die Zweite VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279) verpflichtete u.a. den Vorstand der Reichsanstalt für den Fall, daß die laufenden Ausgaben der Reichsanstalt die laufenden Einnahmen übersteigen, die Alu-Höhe oder ihre Höchstbezugsdauer zu kürzen (vgl. weiter oben). Hierauf beruhte der Beschluß des Vorstands der Reichsanstalt über die Höchstdauer der versicherungsmäßigen Arbeitslosenunterstützung v. 1.10.1931 (RARBBl. S. I 223): Mit Wirkung vom 5.10.1931 an wurde auch für laufende Fälle die *Höchstdauer der Alu* von 26 auf 20 Wochen - bei *berufsüblicher Arbeitslosigkeit* von 20 auf 16 Wochen - gekürzt. Der Beschluß galt bis zum 31. März 1932.

Notverordnung vom Oktober 1931. - Die Dritte VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen v. 6.10.1931 (RGBl. I S. 537) brachte für die Arbeitslosen vom 12. Oktober an ein wenig Erleichterung. Die Jugendlichen unter 21 Jahre, die bisher bei ihnen zustehendem familienrechtlichem Unterhaltsanspruch von der Alu ausgeschlossen waren, konnten nun wieder Unterstützung beziehen, sofern der Unterhaltsanspruch nicht tatsächlich auch gewährleistet war. Zudem richtete sich die Lohnklassenzugehörigkeit wieder nach dem Entgelt der letzten 6 Monate, was wegen des nach wie vor anhaltenden Lohnabbaus von Vorteil war. - Die Kürzung der Alu-Sätze für Saisonarbeitslose auf das Niveau der Kru wurde - wirksam allerdings erst nach dem Winter vom 28.3.1932 an - wieder auf die Zeit der berufsüblichen Arbeitslosigkeit beschränkt. Einige Rentenleistungen wurden zum Teil wieder von der Anrechnung auf die Alu ausgenommen und soweit AVAVG-Leistungen von der Bedürftigkeit abhängig waren - also zum damaligen Zeitpunkt neben der Kru die Alu an verheiratete Frauen -, wurden die Gemeinden verpflichtet, bei der diesbezüglichen Prüfung mitzuwirken. Schließlich wurde mit der VO auch das sog. Krümper-System ins Leistungsrecht des AVAVG eingeführt: "Besteht in einem Betriebe eine Vereinbarung mit dem Betriebsrat, Arbeiterrat oder Angestelltenrat, nach der in regelmäßigem Wechsel ein Teil der Belegschaft vorübergehend entlassen wird oder vorübergehend die Arbeit aussetzt, so kann der Vorsitzende des Landesarbeitsamts, in dessen Bezirk der Betrieb liegt, zwecks Entlastung des Arbeitsmarktes anord-

nen, daß die Ausgeschiedenen, auch wenn sie sonst nicht als arbeitslos anzusehen wären, beim Vorliegen der übrigen Voraussetzungen Arbeitslosenunterstützung erhalten." (§ 89b I)

Notverordnung vom Juni 1932. - Gravierende Einschnitte folgten dann allerdings wieder mit der VO des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden v. 14.6.1932 (RGBl. I S. 273) und der auf ihrer Grundlage ergangenen VO über die Höhe der Arbeitslosenunterstützung und die Durchführung öffentlicher Arbeiten v. 16.6.1932 (RGBl. I S. 305). Die Notverordnung selbst traf dabei kaum konkrete Einzelregelungen, sondern enthielt eine Generalvollmacht für die Reichsregierung, die diese dann zwei Tage später umsetzte. In Artikel 1 des 1. Kapitels im Ersten Teil hieß es u.a.: "(1) Um die finanzielle Durchführung der Arbeitslosenhilfe im Rechnungsjahr 1932 sicherzustellen, kann die Reichsregierung 1. die Höhe der Arbeitslosenunterstützung ändern, dabei jedoch die Sätze der versicherungsmäßigen Unterstützung nicht unter die Sätze der Krisenfürsorge senken, 2. die versicherungsmäßige Arbeitslosenunterstützung von einer bestimmten Bezugsdauer an von der Hilfsbedürftigkeit des Empfängers abhängig machen, ... (2) Macht die Reichsregierung von der Befugnis nach Abs. 1 Gebrauch, so kann sie, soweit sie es hierzu für erforderlich hält, Bestimmungen des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung außer Kraft setzen oder von ihnen abweichen; sie kann hierbei insbesondere Bestimmungen über die Krisenfürsorge abweichend vom Gesetz treffen ..." - Neben dieser Vollmacht für die Reichsregierung wurde im AVAVG selbst mit Wirkung ab 27.6.1932 u.a. der Begriff der Bedürftigkeit durch den der Hilfsbedürftigkeit des öffentlichen Fürsorgerechts ersetzt, was zum damaligen Zeitpunkt Auswirkungen auf die Kru-Empfänger und die Alu für verheiratete Frauen hatte; diese Neuregelung war auch für laufende Fälle spätestens ab 24. Juli anzuwenden. Wo das Gesetz die Unterstützung von der Hilfsbedürftigkeit abhängig machte, war diese nicht von den AÄ, sondern von den Gemeinden zu prüfen. Soweit diese die Hilfsbedürftigkeit verneinten, war der Vorsitzende des AA an die Entscheidung gebunden - "er ist nicht an sie gebunden, soweit die Hilfsbedürftigkeit bejaht wird" (§ 172 IV AVAVG). Damit wurde die Bedürftigkeitsprüfung zu einem Willkürinstrument der Arbeitsverwaltung.

Mit der VO v. 16.6.1932 (RGBl. I S. 305) machte die Reichsregierung von ihrer gerade zwei Tage alten Generalvollmacht Gebrauch. Die Unterstützungssätze der Alu wurden radikal gekürzt und nach Ortsklassen und Einwohnerzahl neu gruppiert (vgl. Tabelle). Damit waren die besonderen Unterstützungssätze für Saisonarbeitslose und für Personen, die bei erstmaliger Arbeitslosmeldung weniger als 52 Wochen versicherungspflichtige Beschäftigung nachweisen konnten, überflüssig - sie wurden abgeschafft. Zudem war versicherungsmäßige Alu nur noch für 36 Tage zu gewähren - danach setzte die Prüfung der Hilfsbedürftigkeit nach den Kriterien der Kru bzw. der öff. Fürsorge ein. Die Neuregelungen galten - mit einer Übergangsfrist bis zum 23. Juli - selbstverständlich auch für laufende Fälle; von einer Versicherung konnte nach all dem keine Rede mehr sein.

Wie hart die sozialen Einschnitte - gerade auch angesichts der enormen Kassenüberschüsse, die die Reichsanstalt mittlerweile angesammelt hatte - waren, machte die Notwendigkeit der besonderen Hilfen deutlich, die mit der VO zur Ergänzung von sozialen Leistungen v. 19.10.1932 (RGBl. I S. 499) am 31. Oktober inkraft traten. Empfänger von versicherungsmäßiger Alu oder Kru der Lohnklassen I bis VI mit mindestens einem Familienzuschlag erhielten danach in der Zeit vom 31.10.1932 bis 1.4.1933 eine wöchentliche Zulage zu ihrer Unterstützung. Gewährt wurde die Zulage, wenn dem Arbeitslosen die HU für 6 zusammenhängende Wochentage zu zahlen war. - Unterstützungstage, die hiernach außer Betracht blieben ("halbe Wochen"), waren zusammenzuzählen wenn der Arbeitslose aus der HU ausschied - ergaben sich daraus 6 Unterstützungstage, so war die Zulage hierfür zu gewähren; Spitzen ("Reste") blieben unberücksichtigt. Ohne Unterscheidung nach Lohn- und Ortsklassen betrug die Zulage für 6 Unterstützungstage

- 2 RM bei Arbeitslosen mit 1 oder 2 zuschlagsberechtigten Angehörigen,
- 3 RM bei Arbeitslosen mit 3 oder 4 zuschlagsberechtigten Angehörigen und
- 4 RM bei Arbeitslosen mit mehr als 4 zuschlagsberechtigten Angehörigen

Bei der Prüfung der Hilfsbedürftigkeit für Alu und Kru blieb die Zulage außer Betracht. Arbeitslose höherer Lohnklassen als VI erhielten die Zulage, wenn ihr Unterstützungssatz ohne sie geringer war als der entsprechende Satz der Lohnklasse VI plus Zulage. Relevant war diese Regelung in den Ortsklassen B bis E für die Lohnklassen VII und VIII bzw. VII bis IX sowie in der untersten Stufe auch für HUE mit 5 zuschlagsberechtigten Angehörigen in den Lohnklassen X und XI. Da die Alu nach 6 Wochen von der Bedürftigkeit abhängig war, handelte es sich bei den obigen Tabellensätzen insoweit um Höchstbeträge. Wie die Berechnung der Winterzulage in diesen Fällen erfolgte, mag ein Beispiel aus dem Schreiben des Präsidenten der Reichsanstalt an die LAÄ und AÄ v. 24.10.1932 (R ArbBl. S. I 227) verdeutlichen: "Wenn beispielsweise in der Unterstützungsgruppe B (Ortsklasse B mit weniger als 50.000 Einwohnern) ein Arbeitsloser der Lohnklasse VII mit 3 zuschlagsberechtigten Angehörigen, für den der Höchstunterstützungssatz 13,80 RM beträgt, nur für einen Betrag von 9 RM in der Woche für hilfsbedürftig erklärt worden ist, so hat er ... einen Anspruch darauf, den Unterschiedsbetrag zwischen seinem Tabellensatz (13,80 RM) und dem Tabellensatz der Lohngruppe VI + Winterzuschlag (12,60 RM + 3,00 RM = 15,60 RM), also 1,80 RM als Zulage zu erhalten. Diese Zulage wird ihm zu der tatsächlich gewährten Unterstüt-

zung von 9 RM zugelegt, so daß er in der Zeit vom 1. Oktober 1932 bis 1. April 1933 als Wochenbetrag der Unterstützung 10,80 RM zu erhalten hat."

Höhe der versicherungsmäßigen Arbeitslosenunterstützung nach der Verordnung vom 16.6.1932:

Lohnklassen	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
In Orten der Sonderklasse und der Ortsklasse A											
ohne zuschlagsbe- rechtigte Angehörige	5,10	6,00	7,20	8,40	8,40	8,40	9,90	9,90	11,70	11,70	11,70
mit zuschlagsbe- rechtigten Angehörigen:											
1	6,60	7,50	9,00	10,20	10,20	10,20	12,30	12,30	14,40	14,40	14,40
2	6,60	9,00	10,80	12,00	12,00	12,00	14,70	14,70	17,10	17,10	17,10
3	6,60	10,50	12,60	13,80	13,80	13,80	17,10	17,10	19,80	19,80	19,80
4	6,60	10,50	12,60	15,60	15,60	15,60	19,50	19,50	22,50	22,50	22,50
5	6,60	10,50	12,60	15,60	17,40	17,40	21,90	21,90	25,20	25,20	25,20
6 und mehr	6,60	10,50	12,60	15,60	17,40	19,20	24,30	24,30	27,90	27,90	27,90
in den Orten der Ortsklasse B bis E mit mehr als 10.000 Einwohnern											
ohne zuschlagsbe- rechtigte Angehörige	5,10	6,00	6,00	7,20	7,20	7,20	8,40	8,40	9,90	9,90	9,90
mit zuschlagsbe- rechtigten Angehörigen:											
1	6,60	7,50	7,50	9,00	9,00	9,00	10,20	10,20	12,30	12,30	12,30
2	6,60	9,00	9,00	10,80	10,80	10,80	12,00	12,00	14,70	14,70	14,70
3	6,60	10,50	10,50	12,60	12,60	12,60	13,80	13,80	17,10	17,10	17,10
4	6,60	10,50	10,50	14,40	14,40	14,40	15,60	15,60	19,50	19,50	19,50
5	6,60	10,50	10,50	14,40	16,20	16,20	17,40	17,40	21,90	21,90	21,90
6 und mehr	6,60	10,50	10,50	14,40	16,20	18,00	19,20	19,20	24,30	24,30	24,30
in den Orten der Ortsklasse B bis E mit 10.000 Einwohnern und weniger											
ohne zuschlagsbe- rechtigte Angehörige	4,50	4,50	5,10	6,00	6,00	6,00	7,20	7,20	7,20	8,40	8,40
mit zuschlagsbe- rechtigten Angehörigen:											
1	5,70	5,70	6,60	7,50	7,50	7,50	9,00	9,00	9,00	10,20	10,20
2	5,70	6,90	8,10	9,00	9,00	9,00	10,80	10,80	10,80	12,00	12,00
3	5,70	8,10	9,60	10,50	10,50	10,50	12,60	12,60	12,60	13,80	13,80
4	5,70	8,10	9,60	12,00	12,00	12,00	14,40	14,40	14,40	15,60	15,60
5	5,70	8,10	9,60	12,00	13,50	13,50	16,20	16,20	16,20	17,40	17,40
6 und mehr	5,70	8,10	9,60	12,00	13,50	15,00	18,00	18,00	18,00	19,20	19,20

Abweichend von VO v. 16.6.1932 betragen schließlich die versicherungsmäßige Alu und Kru für die Zeit vom 31.10.1932 bis 1.4.1933 (a) in allen Orten mit mehr als 50.000 Einwohnern soviel wie in Orten der Sonderklasse und der Ortsklasse A, (b) in allen Orten der Ortsklasse B soviel wie in den Orten der Ortsklasse B mit mehr als 10.000 Einwohnern. Zum Ausgleich von Härten, die sich in besonderen Fällen aus der Bemessung der Alu nach Ortsklassen und Gemeindegrößen in der Zeit vom 31. Oktober 1932 bis zum 1. April 1933 ergaben, konnte aus Mitteln der Reichsanstalt ein Betrag bis zur Höhe von 8 Millionen Reichsmark verwendet werden.

Infolge dieser Politik der Ausgrenzung von Personengruppen und Risiken, der Aussteuerung aus dem Leistungsbezug und der gravierenden Unterstützungskürzungen für die im Alu-Bezug Verbliebenen sank der rechnerische Unterstützungsaufwand in der Arbeitslosenversicherung pro Kopf und Monat von knapp 81 RM 1927 auf gerade noch rund 43,50 RM in der zweiten Hälfte des Rechnungsjahres 1932 (vgl. Tabelle 6); dies entsprach einer Kürzung um fast die Hälfte. Letztendlich "erhielten zum Zeitpunkt der faschistischen Machtergreifung nur noch 11% der Arbeitslosen einen seit Bestehen der Arbeitslosenversicherung um 46% gekürzten versicherungsmäßigen Unterstützungsbetrag, der sogar noch unter den Unterstützungssätzen der Erwerbslosenfürsorge von 1927 lag" (Adamy/Steffen 1982, S. 286).

Tabelle 6: Unterstützungsaufwand in der Arbeitslosenversicherung 1927 - 1932
in RM pro Monat und Leistungsempfänger

Rechnungsjahr						
1927	1928	1929	1930	1931	1932	davon 2. Hj.
80,93	78,54	76,87	74,11	60,66	47,50	43,46

Quelle: W. Adamy/ J. Steffen, >Arbeitsmarktpolitik< in der Depression. Sanierungsstrategien in der Arbeitslosenversicherung 1927 - 1933, in: MittAB 3/1982 S. 286

Je mehr die Ausgrenzungspolitik aus der versicherungsmäßigen Arbeitslosenunterstützung Platz griffen, um so größer wurde die Bedeutung der *Krisenunterstützung*, die damit längst nicht mehr alleine für Langzeitarbeitslose zuständig blieb. Je mehr sich aber die Reichsanstalt von beitragsfinanzierten Leistungen entlastete, um so massiver wurde die von Reich (4/5) und Gemeinden(1/5) finanzierte Kru belastet, so daß auch hier umfangreiche Leistungskürzungen an der Tagesordnung waren; nach den Leistungsverbesserungen in der zweiten Jahreshälfte 1928 (vgl. oben) begann somit zwei Jahre später der Sozialabbau im Bereich der - ja ohnehin bedürftigkeitsabhängigen - Krisenunterstützung.

Noch recht verhalten war die im Rahmen der VO des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311) eingeführte Regelung, daß Bezieher der sog. originären Kru (aufgrund einer 13-wöchigen versicherungspflichtigen Beschäftigung) sich deren Bezugszeiten auf die Höchstdauer eines evtl. späteren Alu-Bezugs verkürzend anrechnen lassen mußten; dies aber auch nur insoweit, als die 13 Wochen ganz oder teilweise für die Anwartschaftszeiterfüllung der Alu benötigt wurden.

Verordnung vom Oktober 1930. - Mit Wirkung vom 3.11.1930 wurde die Krisenunterstützung durch die VO über die Krisenfürsorge für Arbeitslose v. 11.10.1930 (RGBl. I S. 463) völlig neu geregelt; die Bestimmungen der Jahre 1927/28 traten außer Kraft, die originäre Kru wurde abgeschafft. Mit den folgenden - materiell wichtigen - Ausnahmen errechnete sich die Höhe der Kru von da an nach den Vorschriften der Alu. Zunächst einmal war die Unterstützungshöhe in den Lohnklassen V bis XI abweichend (schlechter) von der Alu wie folgt festgelegt:

Lohnklasse	Die Unterstützungssätze richten sich nach der Lohnklasse ...	
	(a) Bei Arbeitslosen mit mindestens einem zuschlagsberechtigten Angehörigen	(b) Bei Arbeitslosen ohne zuschlagsberechtigte Angehörige
V	V	IV
VI	V	IV
VII	VI	V
VIII	VI	V
IX	VII	VI
X	VII	VI
XI	VII	VI

Auch der FZ richtete sich nach den niedrigeren Sätzen der >Unterstützungs-Lohnklasse<. Ein lediger Kru-Empfänger der höchsten Lohnklasse (XI) erhielt damit wöchentlich eine um gut 40 vH niedrigere Unterstützung als der vergleichbare Alu-Empfänger; und gegenüber dem bisherigen Kru-Betrag sank die Unterstützung um 16,2 vH oder 2,55 RM wöchentlich. Außerdem wurde die Bedürftigkeitsprüfung verschärft. Zwar blieben die weiter oben zum Stand von 1927 unter Ziff. (a) bis (d) aufgeführten Einkommensarten auch fortan anrechnungsfrei, die übrigen Einkommen wurden dagegen verstärkt berück-

sichtigt: eigenes Einkommen des Arbeitslosen, das 20 vH der wöchentlichen Unterstützung (HU plus FZ) überstieg, wurde voll angerechnet - ebenso das Einkommen von im gleichen Haushalt lebenden Angehörigen, sofern es oberhalb von 20 RM wöchentlich lag. Dieser Betrag erhöhte sich um 10 RM für jede Person, die der Angehörige aufgrund einer familienrechtlichen Unterhaltspflicht unterhielt. Einkommen(steile), die bereits nach dem AVAVG auf die Unterstützung des Arbeitslosen selbst oder auf die Alu eines Angehörigen angerechnet worden waren, blieben bei der Kru-Berechnung anrechnungsfrei. - Der Personenkreis und vor allem die Höchstbezugsdauer der Kru wurden von da an außerhalb des Gesetzes vom RAM bestimmt.

Dies geschah durch den Erlaß des RAM v. 11.10.1930 (R ArbBl. S. I 221), der den entsprechenden Erlaß v. 29.6.1929 (R ArbBl. S. I 161) ablöste, ebenfalls mit Wirkung vom 3.11.1930 an. In Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern wurden die Angehörigen aller Berufsgruppen zur Kru zugelassen - im übrigen wurden die LAA-Präsidenten ermächtigt, je nach Bedürfnis Berufsgruppen für die Kru zuzulassen. Ausgeschlossen blieben aber weiterhin Angehörige der Gruppe "Landwirtschaft" - nicht jedoch die landwirtschaftlichen Angestellten - und der Berufsgruppe "Häusliche Dienste" sowie Jugendliche unter 21 Jahre. Die Höchstdauer der Kru wurde von 39 Wochen auf grundsätzlich 32 Wochen gekürzt; für Arbeitslose, die das 40. Lebensjahr vollendet hatten, konnte der AA-Vorsitzende die Dauer auf bis zu 45 Wochen (bisher 52 Wochen) verlängern. Für Arbeitslose, die bei Inkrafttreten des Erlasses bereits Kru bezogen, galt die bisherige Unterstützungshöchstdauer bis zum 10. Januar 1931 fort - später, mit Schreiben des RAM v. 10.1.1931 an den Präsidenten der Reichsanstalt (R ArbBl. S. I 9), bis zum 28.3.1931 verlängert. Mit der VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 1.12.1930 (R GBl. I S. 517) wurde dann noch bestimmt, daß die Kru auf bestimmte Personengruppen - bis dato: Berufe - oder Bezirke beschränkt werden kann.

Notverordnung vom Juni 1931. - Die Zweite VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (R GBl. I S. 279) brachte - wie oben geschildert - mit Wirkung ab 29. Juni die Kürzung der Alu-Sätze um durchgehend 5%-Punkte; dies wirkte sich natürlich auch auf die Kru aus, da deren Höhe sich seit der VO v. 11.10.1930 (R GBl. I S. 463) nach den Sätzen der Alu richtete. Auch hier griffen damit massive Kürzungen Platz. Die Not-VO bestimmte darüber hinaus, daß Kru-Empfänger ihren HU-Betrag zu erstatten hatten, sobald und soweit sie hinreichendes Vermögen oder Einkommen hatten und die Erstattung ihr Fortkommen nicht unbillig erschwerte. Diese Erstattungs-Pflicht wurde allerdings im Zuge der Dritten VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen v. 6.10.1931 (R GBl. I S. 537) mit Wirkung vom 12. Oktober an wieder gestrichen. Sofern Saisonarbeitslose - deren Alu-Anspruch von 26 auf 20 Wochen gekürzt worden war (vgl. oben) - zur Kru zugelassen waren, verlängerte sich die vom RAM festgesetzte Höchstbezugsdauer der Kru mit der Not-VO vom 5.6.1931 um 6 Wochen.

Verordnung vom Oktober 1931. - Mit Inkrafttreten der VO über die Krisenfürsorge für Arbeitslose v. 23.10.1931 (R GBl. I S. 659) am 9.11.1931 trat die Vorgänger-VO v. 11.10.1930 (vgl. oben) außer Kraft. An der Bemessung der Unterstützungshöhe änderte sich ebensowenig wie an der Anrechnung der für die Bedürftigkeitsprüfung maßgeblichen Einkommensarten. Verschärft aber wurde die Bedürftigkeitsprüfung insoweit, als die vormalige Bestimmung fehlte, daß Einkommen(steile), die bereits nach dem AVAVG auf die Unterstützung des Arbeitslosen oder die Alu eines Angehörigen angerechnet worden waren, bei der Berechnung der Kru anrechnungsfrei blieben. Auch die Höhe der Einkommensfreibeträge für Angehörige konnten niedriger angesetzt werden, da sie nunmehr den persönlichen und örtlichen Verhältnissen entsprechen sollten. Schließlich konnte die Kru-Bezugsdauer vom Vorsitzenden des AA kürzer als zulässig bemessen werden, wenn die Lage des Arbeitsmarktes oder die örtlichen Verhältnisse dies angezeigt erschienen ließen.

Ebenfalls am 9. November 1931 trat der Erlaß des RAM über Dauer und Durchführung der Krisenfürsorge v. 23.10.1931 (R ArbBl. S. I 250) inkraft, der Änderungen am entsprechenden Erlaß v. 11.10.1930 (R ArbBl. S. I 221) vornahm. Die Höchstdauer von Alu und Kru zusammen wurde auf 58 Wochen festgelegt; für Arbeitslose, die das 40. Lebensjahr vollendet hatten, konnte der AA-Vorsitzende die Kru für weitere 13 Wochen gewähren. Zumindest in zeitlicher Hinsicht wurde damit die seit 5.10.1931 wirksame Kürzung der Alu-Höchstbezugsdauer auf 20 bzw. 16 Wochen (vgl. oben) für einen Teil der Arbeitslosen aufgefangen.

Verordnung vom Juni 1932. - Nachdem mit der VO v. 16.6.1932 (R GBl. I S. 305) mittels Kürzung von Höhe und Dauer der Alu sowie mit der Not-VO v. 14.6.1932 (R GBl. I S. 273), die neben der Generalvollmacht für die Reichsregierung (vgl. oben) vor allem an die Stelle der Bedürftigkeitsprüfung die Prüfung der Hilfsbedürftigkeit nach den Vorschriften der allgemeinen Fürsorge gesetzt hatte, das AVAVG endgültig des Versicherungscharakters entledigt worden war, wurde mit Wirkung ab 26. Juni durch die VO über die Krisenfürsorge für Arbeitslose v. 17.6.1932 (R GBl. I S. 307) die VO v. 23.10.1931 (R GBl. I S. 659) ersatzlos außer Kraft gesetzt. Die Krisenfürsorge richtete sich von da an nach den Mini-Sätzen der Alu. Damit erfuhr die Kru "eine Kürzung ihrer Leistungen um 10%, ihre Sät-

ze durften die der öffentlichen Fürsorge nicht übersteigen und richteten sich nach dem Grad der Hilfsbedürftigkeit. Die Höchstdauer von Arbeitslosen- und Krisenunterstützung wurde bei zusammen 58 Wochen belassen." (Preller 1978, S. 448) Infolge des RAM-Erlasses über die Krisenfürsorge für Arbeitslose - ebenfalls v. 17.6.1932 (RARBBl. S. I 114) - durfte die Kru innerhalb der Höchstbezugsdauer jedesmal nur für 13 Wochen bewilligt werden. Die Weiterbewilligung war nur auf erneuten Antrag und nach abermaliger Prüfung der Unterstützungsvoraussetzungen - insbesondere der Hilfsbedürftigkeit - hin möglich. Die Härte der sozialen Einschnitte wird auch hier unterstrichen durch die notwendig gewordenen Regelungen der VO zur Ergänzung sozialer Leistungen v. 19.10.1932 (RGBl. I S. 499), mit der ab 31. Oktober - wie oben bei der Alu beschrieben - wöchentliche Unterstützungszulagen von zwischen 2 und 4 RM eingeführt wurden. Schließlich bestimmte der RAM-Erlass über die Unterstützungsdauer in der Krisenfürsorge für Arbeitslose v. 7.11.1932 (RARBBl. S. I 231): "In der Zeit vom 28. November 1932 bis zum 31. März 1933 wird die Krisenfürsorge nicht dadurch ausgeschlossen, daß der Arbeitslose während dieses Zeitraums die Höchstbezugsdauer der Krisenfürsorge erreicht." - Damit war eine Aussteuerung aus der Kru wegen Erreichens der Höchstbezugsdauer für diesen Zeitraum aufgehoben. Allerdings blieb es auch in diesen Fällen bei der Bestimmung, daß Kru jeweils nur für 13 Wochen bewilligt werden durfte - wie der Präsident der Reichsanstalt mit Schreiben v. 17.11.1932 an die LAÄ zur Durchführung des Erlasses noch einmal hervorhob (RARBBl. S. I 254).

Der Abbau der Krisenunterstützung, deren Aufgabe ja ursprünglich das Auffangen der von Versicherungsleistungen Ausgesteuerten war, verlief parallel zur Demontage der Alu und ebenso vehement wie bei dieser. Leittragende waren die Arbeitslosen und ihre Familien - aufgrund der Finanzverfassung und der Finanzierungsmodalitäten bei der Unterstützung von Arbeitslosen aber eben auch die Kommunen. Der Sozialabbau in den vorgelagerten Bereichen schlug voll auf die Finanzen der Gemeinden durch, die ab Mitte 1932 bereits mehr Personen als sog. Wohlfahrtserwerbslose zu unterstützen hatten als Alu und Kru im Rahmen des AVAVG zusammen.

3. Die finanziellen Konditionen für öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse

Mit dem Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung v. 16.7.1927 (RGBl. I S. 187) wurden auch die Elemente aktiver Arbeitsmarktpolitik - gegenüber dem Stand der Erwerbslosenfürsorge - weiter ausgebaut (§§ 132 - 139) und nunmehr zentralstaatlich organisiert. Geregelt waren hier neben Mobilitätshilfen, Reisekostenübernahme und Trennungsbeihilfen auch die Kostenübernahme für Arbeitsausrüstung, Lohnzuschüsse während der Einarbeitungszeit, die Förderung von Fortbildung und Umschulung sowie die wertschaffende Arbeitslosenfürsorge; zu letzterer hieß es in § 139 AVAVG:

"(1) ¹Der Verwaltungsausschuß des Landesarbeitsamts kann zur Förderung von Maßnahmen, die geeignet sind, die Arbeitslosigkeit zu verringern, insbesondere zur Beschaffung zusätzlicher Arbeitsgelegenheit für die Arbeitslosen, Mittel der Reichsanstalt in Form von Darlehen oder Zuschüssen insoweit zur Verfügung stellen, als die Mittel der Reichsanstalt durch die Maßnahme entlastet werden (wertschaffende Arbeitslosenfürsorge). ²Der Verwaltungsausschuß des Landesarbeitsamts kann seine Befugnisse aus Satz 1 auf die Verwaltungsausschüsse der Arbeitsämter übertragen. ³Es dürfen nur solche Maßnahmen gefördert werden, die für die Volkswirtschaft von produktivem Werte sind, und insbesondere solche, die geeignet sind, die Menge einheimischer Nahrungsmittel, Rohstoffe oder Betriebsstoffe zu vermehren. ⁴Darlehen und Zuschüsse an private, auf Erwerb gerichtete Unternehmungen dürfen nicht gewährt werden. ⁵Der Verwaltungsrat der Reichsanstalt erläßt mit Zustimmung des Reichsarbeitsministers bindende Richtlinien.

(2) ¹Für Maßnahmen der in Abs. 1 genannten Art, die für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt besonders wertvoll sind, kann der Reichsarbeitsminister zur Verstärkung der Förderung nach Abs. 1 Darlehen und Zinszuschüsse aus den verfügbaren Haushaltsmitteln des Reichs bewilligen. ²Er kann die Reichsanstalt mit der Bewilligung beauftragen oder sie den obersten Landesbehörden übertragen und den obersten Landesbehörden die Weiterübertragung gestatten. ³In besonderen Ausnahmefällen können Darlehen und Zinszuschüsse aus Haushaltsmitteln des Reichs auch für Maßnahmen bewilligt werden, zu deren Förderung Mittel der Reichsanstalt nicht herangezogen werden.

(3) ¹Die Bewilligung von Darlehen und Zinszuschüssen aus Reichsmitteln nach Abs. 2 setzt in der Regel voraus, daß auch das Land, dem die Maßnahme zugute kommt, Darlehen oder Zinszuschüsse in gleicher Höhe gewährt. ²Die Länder können mit Zustimmung des Vorstandes der Reichsanstalt die Bewilligung der Landesmittel den Vorsitzenden der Landesarbeitsämter übertragen.

(4) ¹Werden nach den Bestimmungen der Abs. 1 bis 3 öffentliche Notstandsarbeiten gefördert, so kann der Verwaltungsausschuß des Landesarbeitsamts eine obere Grenze für die Entlohnung der Notstandsarbeiter festsetzen. ²Er kann auch festsetzen, welcher Tarifvertrag für die Entlohnung der Notstandsarbeiter Anwendung finden soll. ³Auch in diesen Fällen gilt die Entlohnung der Notstandsarbeiter als tariflicher oder ortsüblicher Lohn im Sinne des § 90 Abs. 2 Nr. 1. ⁴Im übrigen werden die Arbeitslosen bei Notstandsarbeiten unter den Bedingungen des freien Arbeitsvertrags beschäftigt."

Der Verwaltungsrat der Reichsanstalt konnte schließlich noch bestimmen, ob und inwieweit Arbeitslose, die keine Unterstützung erhielten - wegen Sperrzeit oder Wartezeit, aufgrund der nicht erfüllten 26-wöchigen Anwartschaftszeit oder wegen erschöpftem Alu-Anspruch -, den Unterstützungsempfängern hinsichtlich der §§ 132 - 139 gleichgestellt werden konnten. Der RAM wiederum hatte der Einbeziehung der Kru-Empfänger zuzustimmen.

Das Förderungssystem des AVAVG für die wertschaffende Arbeitslosenfürsorge entsprach also weitgehend dem für die Erwerbslosenfürsorge Mitte 1925 etablierten Muster (vgl. oben Kapitel I 3): Aus den Mitteln der Reichsanstalt konnten für zusätzliche Arbeitsgelegenheiten Darlehen und Zuschüsse gewährt werden (*Grundförderung*); bei der *verstärkten Förderung* konnten Reich und Land (zu idR je gleichen Teilen) Darlehen und Zinszuschüsse - anstelle der Bürgschaftsübernahme bei der produktiven Erwerbslosenfürsorge - aus verfügbaren Haushaltsmitteln bewilligen. In besonderen Ausnahmefällen war dies auch ohne Grundförderung durch die Reichsanstalt möglich. Reine Zuschüsse - wie noch unter der Erwerbslosenfürsorge - waren für diese Fälle allerdings nicht mehr vorgesehen. So blieben denn aufgrund der VO über die Weitergeltung der Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten v. 29.9.1927 (RGBl. I S. 314) die alten Bestimmungen des Reichsarbeitsministers vom 30.4.1925 (RGBl. I S. 53) zunächst bis Ende 1927 und dann - durch VO v. 22.12.1927 (RGBl. I S. 514) - bis zum 31.3.1928 mit einigen Änderungen inkraft.

Diese Änderungen betrafen zum einen die *Grundförderung* in Form von Darlehen oder Zuschüssen, die im Unterschied zur bisherigen Regelung die Ersparnis an Alu nicht mehr übersteigen durfte und für deren Förderungsbeurteilung nun einheitliche Durchschnittssätze von höchstens 3 RM pro Arbeitslosentagewerk festgesetzt wurden. Bezüglich der *verstärkten Förderung* wurden zur Anpassung an die neuen gesetzlichen Regelungen redaktionelle Änderungen vorgenommen - Bürgschaftsübernahme wurde durch Zinszuschüsse ersetzt und die Regelungen bezüglich reiner Zuschüsse bei Notstandsarbeiten größeren Umfangs von mehr als örtlicher Bedeutung wurden gestrichen. - Inkraft blieben u.a. die Bestimmungen über die höchstzulässige Beschäftigungsdauer in Notstandsarbeiten von 3, maximal 6 Monaten (vgl. oben Kapitel I 3).

Grundförderung. - Am 28.3.1928 (R ArbBl. S. I 87) erließ der Verwaltungsrat der Reichsanstalt die in § 139 I Satz 5 AVAVG vorgesehenen Richtlinien zur *Grundförderung* von Notstandsarbeiten; sie traten am 1.4.1928 inkraft.

Hinsichtlich Auswahl und Träger der Arbeiten wurden die bereits im Gesetzestext vorgegebenen Bedingungen wiederholt und zum Teil konkretisiert: gefördert werden durften nur Arbeiten, die für die Volkswirtschaft von produktivem Wert waren, insbesondere solche, die die Menge einheimischer Nahrungsmittel, Rohstoffe oder Betriebsstoffe vermehrten sowie Arbeiten, durch deren Ausführung dauerhaft neue Arbeitsgelegenheiten geschaffen oder aber eine vorteilhaftere Verteilung der Arbeitskräfte erreicht werden konnte. Im Regelfall waren Arbeiten zu bevorzugen, die in hohem Maße menschliche Arbeitskraft beanspruchten und geringe Materialkosten erforderten. Noch einmal ausdrücklich festgeschrieben wurde das Kriterium der *Zusätzlichkeit*, über dessen Vorliegen im Zweifelsfalle ein Gutachten der Aufsichtsbehörde des Trägers einzuholen war. Die Trägerschaft von Notstandsarbeiten war wie bisher schon unter der Erwerbslosenfürsorge beschränkt auf Körperschaften des öffentlichen Rechts, ferner gemischtwirtschaftliche und private Unternehmungen - letztere jedoch nur, wenn sie nach Satzung und Geschäftsgebahren gemeinnützige Zwecke verfolgten. Erwerbsunternehmen durften nicht gefördert werden.

Die Förderung selbst durfte nach Umfang und Dauer nicht über das unerlässliche Maß hinausgehen, wobei der Förderungsumfang nach den Verhältnissen des Einzelfalls festzusetzen war. Bei Arbeiten mit einer Dauer von mehr als 6 Monaten war vorher zu überprüfen, ob die Überweisung einer ausreichenden Zahl von Arbeitslosen auch für den längeren Zeitraum gesichert war. - Eine Vorschrift, die im Rückblick angesichts der bald steigenden Massenarbeitslosigkeit skurril wirkt. Die Gewährung von Darlehen hatte Vorrang vor der Zuschußgewährung. Bei Gewährung verlorener Zuschüsse war deren Höhe in erster Linie nach den schätzungsweise zu ermittelnden Mehrkosten zu bemessen, die dem Träger dadurch entstanden, daß auswärtige oder vermindert leistungsfähige Arbeitslose bei den Notstandsarbeiten beschäftigt wurden. Die Förderung erfolgte nach Durchschnittssätzen, wobei pro Tag und Kopf ein Höchstsatz von 3 RM festgeschrieben war.

Übersicht 4: Förderkonditionen öffentlicher Notstandsarbeiten unter dem AVAVG

Zeitpunkt	Förderungsart und Förderungshöhe	Finanzierung
ab Oktober 1927	<p>Die Förderung einer Notstandsarbeit soll idR höchstens für eine Dauer von 6 Monaten gewährt werden.</p> <p>1. Die Grundförderung erfolgt in Form von Darlehen und (nachrangig) Zuschüssen. Die Förderung darf die Ersparnis an Arbeitslosenunterstützung nicht übersteigen - Ausnahmen hiervon sind nicht mehr vorgesehen. Die Berechnung der Förderung muß nach Durchschnittssätzen erfolgen, für die wiederum eine Höchstgrenze von 3 RM/Arbeitslosentagewerk festgesetzt wird.</p> <p>2. In besonderen Fällen - bei Maßnahmen, die für Wirtschaft und Arbeitsmarkt besonders wertvoll sind – kann über die Grundförderung hinaus eine verstärkte Förderung gewährt werden und zwar in Form von</p> <ol style="list-style-type: none"> Darlehen und Zinszuschüssen. <p>Die verstärkte Förderung muß in einem angemessenen Verhältnis zu der Ersparnis an Unterstützung stehen, die durch die Notstandsarbeit eintritt.</p>	<p>Grundförderung aus Beitragsmitteln der Arbeitnehmer/Arbeitgeber.</p> <p>Verstärkte Förderung aus Haushaltsmitteln des Reiches. - Die Bewilligung von Reichsmitteln setzt idR voraus, daß auch das Land, dem die Maßnahme zugute kommt, Darlehen oder Zinszuschüsse in gleicher Höhe gewährt.</p>
ab April 1928	<p>Umfang und Dauer der Förderung dürfen nicht über das unerläßliche Maß hinausgehen. Bei einer Dauer von mehr als 6 Monaten ist vorher zu prüfen, ob die Überweisung einer ausreichenden Zahl von Arbeitslosen auch für den längeren Zeitraum gesichert ist.</p> <p>1. Die Grundförderung erfolgt in Form von Darlehen und (nachrangig) Zuschüssen. Für die Förderung stehen Mittel der Reichsanstalt (nur) insoweit zur Verfügung, als diese Mittel durch die Maßnahmen entlastet werden. Die Förderung wird nach Durchschnittssätzen berechnet – mit einem Höchstsatz von 3 RM pro Arbeitslosentagewerk. - Die Höhe von Zuschüssen ist in erster Linie nach den schätzungsweise zu ermittelnden Mehrkosten zu bemessen, die dadurch entstehen, daß auswärtige oder vermindert leistungsfähige Arbeitslose beschäftigt werden.</p> <p>2. Für Maßnahmen, die für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt besonders wertvoll sind, kann eine verstärkte Förderung bewilligt werden in Form von</p> <ol style="list-style-type: none"> Darlehen und Zinszuschüssen. <p>Die Gewährung von Mitteln zur verstärkten Förderung setzt die Bewilligung der höchstzulässigen Grundförderung voraus. - Die Mittel der verstärkten Förderung müssen in einem angemessenen Verhältnis zur Ersparnis an Unterstützungen stehen, die durch die Beschäftigung Arbeitsloser eintritt. Die Unterstützungersparnis wird wie bei der Grundförderung nach Durchschnittssätzen (höchstens 3 RM pro Arbeitslosentagewerk) berechnet. Die Reichs- und Landesdarlehen dürfen zusammen idR den vierfachen, in besonderen Ausnahmefällen den fünffachen Betrag der ersparten Unterstützung und in jedem Fall mit der Grundförderung 80 vH der Gesamtkosten der Arbeit nicht übersteigen. Die Zinszuschüsse seitens Reich und Land dürfen jährlich zusammen je 4 vH der jeweils aufgewendeten Kosten der Arbeit nach Abzug der Grundförderung auf die Dauer von 3 Jahren nicht übersteigen.</p>	<p>Grundförderung aus</p> <ol style="list-style-type: none"> Beitragsmitteln für Empfänger von Alu, Mitteln des Reiches (4/5) und der Gemeinden (1/5) für Empfänger von Kru, Mitteln der öffentlichen Fürsorge für Wohlfahrtserwerbslose. <p>Verstärkte Förderung aus Haushaltsmitteln des Reiches. - Die Bewilligung von Reichsmitteln setzt idR voraus, daß auch das Land, dem die Maßnahme zugute kommt, Darlehen oder Zinszuschüsse in gleicher Höhe gewährt.</p>
ab Juni 1931	<p>Mit Rücksicht auf die Gründung der Deutschen Gesellschaft für öffentliche Arbeiten AG (Oeffa) sind im Reichshaushalt keine Mittel mehr zur Förderung von Notstandsarbeiten bereitgestellt. Die verstärkte Förderung – nur noch mittels Darlehen - wird jetzt über die Oeffa abgewickelt. Die neuen Richtlinien zur Darlehensgewährung der Generalversammlung der Oeffa entsprechen hinsichtlich Förderungsart und Förderungshöhe mit diesen Maßgaben weitgehend den bisherigen Regelungen.</p>	<p>Verstärkte Förderung: Darlehensgewährung seitens der Oeffa sowie in gleicher Höhe und zu gleichen Bedingungen seitens der zuständigen Landesbehörde.</p>

Körperschaften des öffentlichen Rechts sollten Notstandsarbeiten in der Regel nicht in eigener Regie durchführen; von unabweisbaren Ausnahmen abgesehen waren die Arbeiten zudem auszuschreiben und nicht freihändig zu vergeben. Bei der Vergabe war darauf hinzuwirken, daß der Gewinn des Unternehmens auf ein möglichst geringes Maß beschränkt blieb. Soweit es tarifvertraglich zulässig war,

sollte eine Akkordvergütung oder die Gewährung von Leistungsprämien vorgesehen werden. - Förderungsfähig waren nur solche Notstandsarbeiter, die vom AA vermittelt wurden und vorher mindestens zwei Wochen lang im Unterstützungsbezug von AVAVG-Leistungen gewesen waren. In erster Linie waren bereits längere Zeit Arbeitslose sowie "Anschluß"-Kru-Empfänger bei Notstandsarbeiten zu verwenden. Die LAÄ konnten Arbeitslose zu Notstandsarbeiten zulassen, die ihren Alu- oder Kru-Anspruch erschöpft oder aber letzteren (in Form der "originären" Kru) noch nicht erworben hatten. Voraussetzung hierfür war allerdings, daß diese Arbeitslosen von der öffentlichen Fürsorge unterstützt wurden und von dieser auch die Grundförderung übernommen wurde. - Es durften ausdrücklich keine Arbeitskräfte verwendet werden, die in landwirtschaftliche Arbeiten vermittelt werden konnten.

Finanziert wurde die *Grundförderung* aus Mitteln

- der Versicherung für Empfänger versicherungsmäßiger Alu,
- des Reichs (4/5) und der Gemeinden (1/5) für Empfänger der Kru und
- der Wohlfahrtspflege, soweit Arbeitslose beschäftigt wurden, deren Unterstützung durch die öffentliche Fürsorge erfolgte.

Die verbleibende Differenz zum festgesetzten Lohn der Notstandsarbeiter sowie eventuelle Sach- und Regiekosten mußten die Träger der Arbeiten aufbringen; weitere finanzielle Erleichterung war nur zu erwarten, sofern neben der Grundförderung auch noch Mittel der verstärkten Förderung zur Verfügung standen.

Verstärkte Förderung. - Mit der VO über Darlehen und Zinszuschüsse des Reichs und der Länder für öffentliche Notstandsarbeiten v. 29.3.1928 (RGBl. I S. 126) wurde dann die *verstärkte Förderung* neu geregelt. Von praktischer Bedeutung blieb die VO über verstärkte Förderung bis Juni 1931. Für die Auswahl der Arbeiten, das Ausmaß der Förderung und die Durchführung der Arbeiten galten die Richtlinien des Verwaltungsrats der Reichsanstalt (Grundförderung) vom Vortage gleichermaßen. Voraussetzung für die verstärkte Förderung war allerdings, daß die Arbeiten mindestens 2.000 Arbeitslosentagewerke umfassen mußten; Arbeiten, bei denen Kru-Empfänger beschäftigt wurden, waren zudem zu bevorzugen. - Da Reichs- und Landesmittel der VO zufolge nur gewährt werden durften, sofern die Grundförderung seitens der Reichsanstalt bewilligt war, bedeutete dies umgekehrt den faktischen Ausschluß der noch in § 139 II Satz 3 angedeuteten Option, daß in Ausnahmefällen auf die Grundförderung verzichtet werden könne. Die verstärkten Förderungsmittel von Reich und Land mußten ihrer Höhe nach in einem angemessenen Verhältnis zur Ersparnis an Unterstützungsleistungen stehen. Die *Darlehen* aus der verstärkten Förderung durften - Reichs- und Landesmittel zusammengezählt - idR den *vielfachen* (ausnahmsweise *fünffachen*) Betrag der ersparten Unterstützung nicht übersteigen; zusammen mit der Grundförderung waren sie auf maximal 80 vH der Gesamtkosten der Arbeit zu begrenzen. Die *Zinszuschüsse* des Reichs und der Länder durften jährlich zusammen je 4 vH der aufgewendeten Kosten der Arbeit (abzüglich der Grundförderung) auf die Dauer von 3 Jahren nicht übersteigen. - Schließlich konnte auf die Förderung aus Reichs- und Landesmitteln nur die Beschäftigung von Arbeitslosen aus solchen Gemeinden angerechnet werden, in der die Zahl der HUE der Alu und Kru zusammen 1 vH der Einwohnerzahl erreichte und auf absehbare Zeit nicht darunter fallen würde.

Eine Änderung wurde im Rahmen der VO des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311) dahingehend vorgenommen, daß § 13 des Sechsten Abschnitts der Not-VO (Haushalt 1930) bestimmte: "1Die Reichsregierung wird ermächtigt, die Forderungen des Reichs aus Darlehen der produktiven Erwerbslosenfürsorge und der wertschaffenden Arbeitslosenfürsorge in eine Gesellschaft des privaten Rechts einzubringen, die die Errichtung und den Ausbau wertschaffender Anlagen fördern soll. 2Im Falle des Einbringens wird der Reichsminister der Finanzen ermächtigt, der Gesellschaft gegenüber Garantien zu übernehmen, um sicherzustellen, daß ihr die Mittel zur Zahlung der Zins- und Tilgungsraten auf die mit Zustimmung des Reichsministers der Finanzen aufgenommenen Schulden jeweils bei Fälligkeit der Zins- und Tilgungsraten zur Verfügung stehen werden." - Dies führte am 1.8.1930 zur Gründung der Oeffa - Deutsche Gesellschaft für öffentliche Arbeiten AG.

Im Reichshaushalt 1931 waren mit Rücksicht auf die Gründung der Oeffa keine Mittel mehr zur Förderung von Notstandsarbeiten bereitgestellt worden; damit war die VO über verstärkte Förderung v. 29.3.1928 (RGBl. I S. 126) gegenstandslos geworden - von ihrer förmlichen Aufhebung wurde allerdings abgesehen. Zinszuschüsse für Notstandsarbeiten standen von da an überhaupt nicht mehr zur Verfügung, denn auch hierfür waren vom Reich keine Haushaltsmittel mehr bereitgestellt worden und Mittel der Oeffa durften laut Satzung und Anleiheplan nicht für Zuschüsse verwandt werden.

Oeffa-Richtlinien. - Die *Generalversammlung der Oeffa* beschloß am 13. Juni 1931 *Richtlinien für die Gewährung von Darlehen* (R ArbBl. S. I 136). Hiernach wurden Darlehen nur für solche Anlagen gegeben, die für Wirtschaft und Arbeitsmarkt besonders wertvoll waren. Mit der Maßgabe, daß die einzelnen Arbeiten mindestens 2.000 Arbeitslosentagewerke umfassen mußten, galten für die Auswahl der Arbeiten und ihrer Träger die Bestimmungen der Richtlinien des Verwaltungsrats der Reichsanstalt v. 28.3.1928 (R ArbBl. S. I 87). Voraussetzung für die Darlehensgewährung war zum einen, daß die höchstmögliche Förderung aus Mitteln der Reichsanstalt (Grundförderung) gewährleistet war und zum anderen die Bereitschaft der obersten Landesbehörde, Darlehen in gleicher Höhe und zu gleichen Bedingungen wie die Oeffa zu stellen. Die Darlehen der verstärkten Förderung sollten den vier- bis fünffachen Betrag der ersparten Unterstützungen und zusammen mit der Grundförderung nicht 80 vH der Gesamtkosten der Arbeiten überschreiten. Schließlich galten für die Durchführung der Notstandsarbeiten ebenfalls die Bestimmungen der erwähnten Richtlinien des Verwaltungsrats der Reichsanstalt.

Sehr weitgehend war die Ermächtigung des RAM, die dieser durch die VO des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden v. 14.6.1932 (RGBl. I S. 273) erhalten hatte: " ¹Zur Förderung der Arbeitsbeschaffung, des freiwilligen Arbeitsdienstes, der Arbeitsfürsorge, der Pflichtarbeit, des Austausches zwischen Arbeitslosen und Beschäftigten (Krümpersystem) und der beruflichen Aus- und Fortbildung Arbeitsloser trifft der Reichsarbeitsminister die erforderlichen Maßnahmen. ²Er kann die einschlägigen Gesetzesvorschriften diesem Zweck anpassen und die Mitwirkung der Gemeinden, der Gemeindeverbände und anderer öffentlicher Körperschaften sicherstellen, soweit er sie zur Erreichung des Zwecks für erforderlich erachtet" - hieß es in Abs. 2 des 1. Kapitels vom Vierten Teil der Not-VO. Auf dieser Grundlage erging dann mit Wirkung ab 17.6.1932 die VO über die Höhe der Arbeitslosenunterstützung und die Durchführung öffentlicher Arbeiten v. 16.6.1932 (RGBl. I S. 305), die für den Bereich öffentlicher Arbeiten u.a. festhielt: Soweit der RAM aufgrund der Not-VO öffentliche Arbeiten als Notstandsarbeiten erklärte, galten diese automatisch als *zusätzlich* und *gemeinnützig* im Sinne der §§ 139 und 139a (FAD) AVAVG. Die Befugnisse, die den Verwaltungsausschüssen der LAÄ und AÄ bezüglich dieser Paragraphen zustanden, gingen dabei auf den Präsidenten der Reichsanstalt über. Der wiederum konnte in diesen Fällen von den seinerzeitigen Richtlinien des Verwaltungsrates der Reichsanstalt aus 1928 (vgl. oben) abweichen.

4. Die materiell-rechtlichen Bedingungen in öffentlich geförderten/erzwungenen Beschäftigungsverhältnissen

4.1 Zumutbarkeit, Meldeverfahren und Sperrzeit

Gegenüber der VO über Erwerbslosenfürsorge wurde die *Zumutbarkeit* in § 90 AVAVG sehr viel differenzierter geregelt. In Verbindung mit der ebenfalls neu eingeführten Sperrzeiten-Regelung war damit zumindest sichergestellt, daß die Unterstützung nicht sofort nach Ablehnung einer zumutbaren Arbeit gestrichen wurde. Zumutbar war eine Arbeit jetzt nur noch außerhalb des Wohnorts und nicht auch explizit außerhalb des Berufs; relativiert wurde der Berufsschutz allerdings durch die im Gesetz aufgezählten Gründe, die für den Fall der Arbeitsablehnung als berechtigt anerkannt waren. - Zudem konnte ein Arbeitsloser nach Ablauf von 9 Wochen seit Unterstützungsbeginn oder auch während einer berufsüblichen Arbeitslosigkeit die Annahme nicht mehr deshalb verweigern, weil sie ihm nach seiner Vorbildung oder früheren Tätigkeit nicht zugemutet werden könne, es sei denn, daß ihm die Ausübung der angebotenen Arbeit erhebliche Nachteile für sein späteres Fortkommen bringen würde. Schließlich durfte die Meldung arbeitsloser Facharbeiter nach Ablauf eines 9-wöchigen Unterstützungsbezugs oder während berufsüblicher Arbeitslosigkeit nicht auf die Fachabteilung, der sie ihrem Beruf nach angehörten, beschränkt bleiben.

Gemäß § 90 II lag ein *berechtigter Grund* zur Ablehnung einer angebotenen Arbeit nur dann vor, wenn
"1. für die Arbeit nicht der tarifliche oder, soweit ein solcher nicht besteht, der im Beruf ortsübliche Lohn gezahlt wird, oder
2. die Arbeit dem Arbeitslosen nach seiner Vorbildung oder früheren Tätigkeit oder seinem körperlichen Zustand oder mit Rücksicht auf sein späteres Fortkommen nicht zugemutet werden kann, oder
3. die Arbeit durch Ausstand oder Aussperrung frei geworden ist, für die Dauer des Ausstandes oder der Aussperrung, oder
4. die Unterkunft gesundheitlich oder sittlich bedenklich ist, oder
5. die Versorgung der Angehörigen (§ 103 Abs. 2) nicht hinreichend gesichert ist."

In dieser Fassung galt die Zumutbarkeitsregelung bis Mitte 1930. Die VO des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311) bestimmte dann, daß die in § 90 II Ziffer 5 aufgeführte Anerkennung einer nicht hinreichend gesicherten Versorgung von Angehörigen als berechtigter Ablehnungsgrund nur dann zu akzeptieren war, wenn der Arbeitslose zur Verrichtung der angebotenen Arbeit einen neuen Wohn- oder Aufenthaltsort nehmen mußte. Mit der Zweiten VO des Reichspräsidenten zur Si-

cherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279) mußte ein Arbeitsloser ab Ende Juni 1931 auch solche Arbeiten annehmen, die ihm bis dahin nach seiner Vorbildung und früheren Tätigkeit nicht zugemutet werden konnten. - Die bis dato hierauf bezogene Einschränkung des Statusschutzes nach 9-wöchiger Unterstützung bzw. während berufsüblicher Arbeitslosigkeit konnte damit entfallen.

Hinsichtlich der *Meldepflichten* war der Verwaltungsausschuß des LAA befugt, zu bestimmen, wie oft sich der Arbeitslose zu melden hatte und für welchen Zeitabschnitt die Meldungen galten. Vorgeschrieben werden sollten laut AVAVG allerdings mindestens 3 Meldungen pro Woche (§ 173 III AVAVG). Bei Meldeversäumnis durfte für die Tage der vorgeschriebenen Meldung keine Unterstützung gewährt werden. Seit der AVAVG-Novelle vom 12.10.1929 (RGBl. I S. 153) galt die Meldepflicht für Alu-Empfänger mit Wirkung ab 1.11.1929 auch während Warte- und Sperrzeiten.

In der Ursprungs-Fassung kannte das AVAVG drei *Sperrzeit-Tatbestände*: die Weigerung der Annahme oder des Antretens einer zumutbaren Arbeit (§ 90 I), die Verweigerung der Teilnahme an einer zumutbaren Fortbildung bzw. Umschulung (§ 92 I) sowie die Arbeitsaufgabe ohne wichtigen oder berechtigten Grund und die verhaltensbedingte fristlose Entlassung (§ 93). Die Sperrfrist betrug 4 Wochen - sie konnte aber vom AA auf bis zu 2 Wochen verkürzt werden, wenn die Lage des Falles dies rechtfertigte. Sperrzeiten - wie im übrigen auch Zeiten der Nichtgewährung von Alu wegen Meldeversäumnisses - wirkten wie eine Kürzung der Unterstützungsdauer, sie schoben den "Erschöpfungszeitpunkt" der Alu also nicht etwa hinaus.

Dieses Sperrzeit-Regime wurde in der Folgezeit deutlich ausgebaut und verschärft. Die AVAVG-Novelle v. 12.10.1929 (RGBl. I S. 153) brachte die Option zur Sperrzeitverlängerung für alle drei Tatbestände auf bis zu 8 Wochen - insbesondere im Wiederholungsfalle - und bestimmte darüber hinaus, daß, wenn während einer Sperrzeit eine zweite Sperrzeit verhängt wird, diese mit dem Tag beginnt, für den nach Ablauf der alten Sperrzeit wieder Alu-Anspruch besteht. Ein Entzug der Unterstützung bei Wiederholungs-Sperrzeiten war allerdings nach wie vor nicht vorgesehen. - Die VO des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311) verlängerte die Normal-Sperrzeit von 4 auf 6 Wochen - dieses "Normalmaß" konnte weiterhin halbiert, aber auch auf 12 Wochen verdoppelt werden. Neu war schließlich, daß von einer Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe unter bestimmten Voraussetzungen abgesehen werden konnte. Die näheren Bestimmungen hierzu traf der Verwaltungsrat der Reichsanstalt in seinen Richtlinien v. 5.11.1930 (R ArbBl. S. I 242). - Die Zweite VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279) ermöglichte eine Sperrzeit-Verhängung auch unabhängig von den drei Tatbeständen, "wenn sich aus bestimmten Tatsachen ergibt, daß der Arbeitslose arbeitsunwillig oder durch eigenes Verschulden arbeitslos ist" (§ 93c I). Diese Vorschrift wurde dann mit der Dritten VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen v. 6.10.1931 (RGBl. I S. 537) dahingehend gelockert, daß die in § 93c I angesprochenen Tatsachen nunmehr nachgewiesen werden mußten.

4.2 Pflichtarbeit

Im Rahmen des neuen Versicherungssystems kam der Pflichtarbeit eine andere Rolle zu als noch unter den Bedingungen der Erwerbslosenfürsorge. § 91 AVAVG beschränkte sie auf *Jugendliche unter 21 Jahren* - bei denen die Voraussetzungen einer Berufsumschulung oder -fortbildung nicht gegeben waren - und auf *Bezieher von Krisenunterstützung*. Bei diesem Personenkreis war die Unterstützung von einer Arbeitsleistung abhängig, soweit dazu Gelegenheit bestand. Pflichtarbeit war jetzt von Anbeginn an die Kriterien der *Zusätzlichkeit* sowie *Gemeinnützigkeit* gebunden und *Regelaufgaben* durften nicht im Wege der Pflichtarbeit ausgeführt werden. Der Träger der Arbeit hatte dem Arbeitslosen für Mehraufwendungen eine angemessene Entschädigung zu gewähren. Die Pflichtarbeiter standen in einem öffentlich-rechtlichen Beschäftigungsverhältnis, für das arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Normen eben so wenig galten wie Tarifverträge - lediglich Bestimmungen des Arbeits(zeit)schutzes fanden Anwendung. Die Zumutbarkeitskriterien waren zudem sehr viel weiter gefaßt als bei Vermittlung in Normalarbeit.

"(2) Den Arbeitslosen dürfen nur solche Arbeiten zugewiesen werden, die

1. sonst überhaupt nicht oder nicht zu dieser Zeit oder nicht in diesem Umfang ausgeführt werden würden,
2. gemeinnützig sind, insbesondere hilfsbedürftigen Personen zugute kommen,
3. ihnen nach ihrem Lebensalter, ihrem Gesundheitszustand und ihren häuslichen Verhältnissen zugemutet werden können,
4. ihre Vermittlung in Arbeit nicht verzögern,

5. ihnen keine Nachteile für ihr späteres Fortkommen bringen.

(3) Regelmäßige Arbeiten, die fortlaufend die Arbeitstätigkeit eines Arbeitnehmers beanspruchen, dürfen nicht im Wege der Pflichtarbeit ausgeführt werden.

(4) Für Mehraufwendungen, die den Arbeitslosen bei ordnungsmäßiger Ausführung der zugewiesenen Arbeiten entstehen, ist ihnen durch den Träger der Arbeit angemessene Entschädigung zu gewähren." (§ 91)

Für die Durchführungsbestimmungen, die Auswahl der Arbeiten und die Festsetzung der Höchstarbeitsdauer war das für die Unterstützung zuständige AA verantwortlich. Die Höchstarbeitsdauer, die von den Arbeitslosen in einem bestimmten Zeitraum gefordert werden durfte, mußte in einem angemessenen Verhältnis zu der auf den gleichen Zeitraum entfallenden durchschnittlichen Arbeitslosenunterstützung stehen. Und: Beschlüsse zur Durchführung der Pflichtarbeit waren nur dann wirksam, wenn mindestens 2/3 der Verwaltungsausschuß-Mitglieder zustimmten. - Die VO zur Ausführung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung v. 29.9.1927 (RGBl. I S. 312) begrenzte die Mehraufwands-Entschädigung des Pflichtarbeiters auf 50 vH seiner HU - und beide Beträge zusammen durften nicht die Entlohnung übersteigen, die dem Pflichtarbeiter bei gleicher Arbeitsdauer als Notstandsarbeiter zugestanden hätte. Die Arbeitsdauer selbst sollte idR 16 Wochenstunden nicht überschreiten.

Im Rahmen der VO des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311) wurden die oben erwähnten Kompetenzen des Verwaltungsausschusses des örtlichen AA gestrichen; damit entfiel auch das Erfordernis der 2/3-Mehrheit im Verwaltungsausschuß bei der Durchführung der Pflichtarbeit. Vielerorts hatten sich offenbar sowohl die Arbeitnehmer- wie auch die Arbeitgebervertreter bei der Umsetzung des Pflichtarbeits-Paragrafen sehr "bedeckt" gehalten. Zur Ökonomisierung der Pflichtarbeit sollte die VO zur Ausführung des § 91 AVAVG v. 26.5.1931 (RGBl. I S. 278) führen: Soweit es die Wirtschaftlichkeit der Arbeit erforderte, konnte der AA-Vorsitzende die 48 Arbeitsstunden, die innerhalb eines 3-Wochen-Zeitraums zulässig waren, innerhalb dieses Zeitraums anders verteilen - rechnerisch also innerhalb von 21 Tagen eine Woche "Normalarbeitszeit" verlangen. Nur wenige Tage später wurde mit der Zweiten VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279) - parallel zur Etablierung des freiwilligen Arbeitsdienstes im AVAVG und dem Ausschluß von Jugendlichen unter 21 Jahre aus der Alu - die Pflichtarbeits-Option auch für über 21-jährige Arbeitslose als Kann-Bestimmung eingeführt sowie (durch Streichung des 3. Absatzes in § 91) das bisherige Verbot der Erledigung von Regelaufgaben mittels Pflichtarbeit aufgehoben. Von da an konnten die Gemeinden Pflichtarbeiter ausdrücklich auch in ihrem eigenen Regel-Aufgabenbereich einsetzen. Von Ende Juni 1931 an konnten somit ohne Ausnahme alle Unterstützungsempfänger zur Ableistung von Pflichtarbeit herangezogen werden. Anders als noch zu Zeiten der Erwerbslosenfürsorge durften allerdings auch weiterhin ausgesteuerte Arbeitslose *nicht* zur Pflichtarbeit - mit entsprechendem Anspruch auf Unterstützungleistung während dieser Zeit - zugelassen werden.

4.3 Notstandsarbeit

Mit Inkrafttreten des AVAVG wurde der Notstandsarbeiter wieder grundsätzlich dem freien Arbeitsvertrag gleichgestellt (§ 139 IV Satz 4 AVAVG). Dies machte auch die VO über die Weitergeltung der Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten aus April 1925 v. 29.9.1927 (RGBl. I S. 314) deutlich; mit ihr entfielen die §§ 9 und 10 der seinerzeitigen Bestimmungen des RAM, wonach die Beschäftigung Erwerbsloser bei Notstandsarbeiten als eine Form der Erwerbslosenfürsorge galt. Unterstützte Erwerbslose waren hiernach u.a. auch verpflichtet, jede zumutbare Beschäftigung bei Notstandsarbeiten anzunehmen - wobei die Zumutbarkeit hinsichtlich der Entlohnung für *einzelne* besonders gelagerte Fälle nach unten flexibilisierbar war (vgl. oben Kapitel I 4.3). Unter Beibehaltung der Bestimmung, daß der einzelne Arbeitslose im Jahr für maximal 6 Monate bei Notstandsarbeiten beschäftigt werden durfte, konnte gemäß § 139 IV Satz 1 und 2 AVAVG der Verwaltungsausschuß des LAA von Oktober 1927 an *generell* - und nicht mehr nur in Einzelfällen - eine *obere Grenze für die Entlohnung* der Notstandsarbeiter festlegen. Er konnte auch bestimmen, welcher Tarifvertrag anstelle der maßgeblichen Tarifvereinbarung für die Entlohnung Anwendung finden sollte (vgl. Abschnitt 3). In diesen beiden Fällen galt die (gesenkte) Entlohnung der Notstandsarbeiter als tariflicher oder ortsüblicher Lohn iSd § 90 II Nr. 1 (vgl. oben Abschnitt 4.1); die Ablehnung einer solchen Arbeit ohne gesetzlichen Grund führte zu einer Sperrzeit. Notstandsarbeiten blieben demnach ein "unentbehrliches Mittel zur Prüfung der Arbeitswilligkeit" (R ArbBl. 1929, S. I 242).

Niedriglohn war also in diesen Fällen kein berechtigter Grund zur Ablehnung einer solchen Arbeit. Damit, so die ordnungspolitische Begründung, sollte der Anreiz zur Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung erhalten bzw. verstärkt werden. Über die Fälle, in denen von diesen Befugnissen Gebrauch gemacht werden sollte, sprach sich das AVAVG nicht aus; auch der Verwaltungsrat der RA hielt sich in dieser Frage zurück. "Ihre Anwendung wird

sich aber in der Praxis auf die in den früheren Bestimmungen aufgeführten Fälle beschränken müssen, wenn nämlich die volle tarifliche Entlohnung die freien Arbeiter anreizen könnte, zu der Notstandsarbeit abzuwandern, oder wenn sie die Notstandsarbeiter abhalten würde, sich nach freier, insbesondere nach ihrer berufsgewohnten Arbeit umzusehen." (Richter 1928, S. 174) - "Auch der Umstand, daß die Arbeitsleistung des Notstandsarbeiters in einer für ihn berufsfremden Arbeit wesentlich hinter einer normalen Arbeitsleistung zurückbleibt, kann die Festsetzung einer oberen Grenze für die Entlohnung gerechtfertigt erscheinen lassen, soweit nicht durch Anwendung des Akkordes die Angemessenheit von Entlohnung und Arbeitsleistung gesichert ist. Bei alledem wird zu berücksichtigen sein ..., daß die Notstandsarbeiter mit einem durch die Witterungsverhältnisse entstehenden Lohnausfall zu rechnen haben, und daß die Schwere der Arbeit häufig einen stärkeren Verbrauch an Kräften und Kleidung bedingt, der in der Entlohnung und also auch bei der Prüfung, ob die Festsetzung einer oberen Grenze gemäß dem § 139 Abs. 4 am Platze ist, mit veranschlagt werden muß." (Erster Bericht 1929, S. 42)

Von diesen beiden Ausnahmen - Aufhebung der gesetzlichen Vorschriften über die Verbindlichkeit von Tarifverträgen durch Festsetzung einer oberen Entlohnungsgrenze sowie Bestimmung des anzuwendenden *Lohn*-Tarifvertrages durch den Verwaltungsausschuß des LAA - abgesehen, richtete sich die Rechtsstellung der Notstandsarbeiter nach dem freien Arbeitsvertrag. Es galten also u.a. die gesetzlichen bzw. tariflichen Normen zum Arbeits(zeit)schutz - überhaupt fanden die tariflichen Regelungen (evtl. abgesehen von den Lohntarifen) auch auf Notstandsarbeiter Anwendung -, die VOen über Tarifverträge und Schlichtungswesen, Arbeitsgerichts- und Betriebsrätegesetz - und es wurden im Wege der Tätigkeit bei Notstandsarbeiten (neue) Anwartschaften in der Arbeitslosenversicherung erworben. Auch das Koalitionsrecht galt für Notstandsarbeiter - allerdings mit der Einschränkung, daß Streiks gegen die mit der Eigenart der Notstandsarbeit zusammenhängenden Rechtsbeschränkungen wie auch gegen die gesetzlich vorgesehenen Lohnsenkungen ausgeschlossen waren, da sie sich gegen Anordnungen der öffentlichen Gewalt richten würden, auf die der Vertragspartner keinen Einfluß hatte (Richter 1928, S. 174).

Materiell unterschied sich die Neuregelung - bezüglich der Entlohnung - kaum von der Vorgängervorschrift; die rechtliche Konstruktion aber war völlig verschieden: "Bisher war die Beschäftigung der Erwerbslosen bei Notstandsarbeiten eine Form der Erwerbslosenfürsorge: die tariflichen Vereinbarungen hatten also, auch wenn sie gemäß § 2 Tarif-VO für allgemein verbindlich erklärt worden waren, für das Entgelt der Notstandsarbeiter keinerlei Bedeutung: dessen Anpassung an die tariflichen oder ortsüblichen Löhne war als eine reine Verwaltungsmaßnahme anzusehen. Die Abweichung von diesen Lohnsätzen in besonderen Fällen bedurfte daher keiner besonderen gesetzlichen Grundlage." - Dies änderte sich mit dem AVAVG ab dem 1. Oktober 1927. "Da die Beschäftigung der Erwerbslosen bei Notstandsarbeiten im freien Arbeitsverhältnis erfolgt, finden die gesetzlichen Vorschriften über die Verbindlichkeit tariflicher Vereinbarungen (§§ 1 und 2 Tarif-VO) ohne weiteres auch auf die Notstandsarbeiter Anwendung. Die Möglichkeit, für die Notstandsarbeiter in besonders gearteten Fällen von den tariflichen Lohnfestsetzungen abzuweichen, mußte daher durch eine besondere Gesetzesvorschrift geschaffen werden ..." (Stephan 1927, S. 406).

Die Richtlinien des Verwaltungsrats der Reichsanstalt über die Grundförderung v. 28.3.1928 (R ArbBl. S. I 87) legten dann u.a. fest: Soweit der zur Anwendung gebrachte Tarifvertrag dies zuließ, war eine Akkordvergütung oder die Gewährung von Leistungsprämien vorzusehen. Das AA mußte den Notstandsarbeiter abberufen, sofern es ihm eine Arbeitsstelle vermitteln konnte; insoweit waren die Arbeitsverträge der Notstandsarbeiter mit auflösender Bedingung zu schließen. Die Beschäftigung in Notstandsarbeiten war grundsätzlich auf höchstens 3 Monate beschränkt; es war dem LAA überlassen, die Beschäftigung ausnahmsweise um maximal weitere drei Monate zu verlängern. Insgesamt allerdings durfte die Beschäftigung als Notstandsarbeiter im Einzelfall sechs Monate innerhalb eines Jahres - gerechnet vom Beginn der ersten Zuweisung - nicht übersteigen. Die durchschnittliche Beschäftigungsdauer der Notstandsarbeiter belief sich anfangs auf rund 4 Monate (Erster Bericht 1929, S. 41).

Die 1930 einsetzenden Lohnkürzungen im öffentlichen Dienst wie in der Privatwirtschaft trafen selbstverständlich auch die Notstandsarbeiter. Mit dem AVAVG waren die Arbeitsbedingungen der Notstandsarbeiter - von den oben genannten wichtigen Ausnahmen abgesehen - wieder der Verbindlichkeit tariflicher Vereinbarungen unterworfen worden. Da aber der Tarifvertrag und seine Verbindlichkeit ab den 30er Jahren zunehmend ausgehöhlt und faktisch aufgehoben wurden, war der sozialpolitische Fortschritt gegenüber der letzten Phase der Erwerbslosenfürsorge nur für kurze Zeit von materieller Bedeutung.

Der Ruhreisenstreit von Ende 1928 bildete den Auftakt des offenen Kampfes der Arbeitgeber gegen das Schlichtungswesen und insbesondere die Verbindlicherklärung von Tarifverträgen - letztlich aber gegen Staat und Gewerkschaften. 1930 setzte zunächst ein Abbau übertariflicher Lohnbestandteile ein; mit dem Schiedsspruch von Oeynhausens vom Mai 1930 im Manteltarifstreit der Gruppe Nordwest der Eisenindustrie wurde dann die staatli-

che Schlichtung für diese Zwecke instrumentalisiert. Bis zum Ende des Jahres sanken die Effektivlöhne von rund 1 Million Metallarbeiter um 5% bis 7%. Im Berliner Metallarbeiterkonflikt von Ende 1930 kürzte das Schiedsgericht die Löhne ab November 1930 um 3% und ab Januar 1931 um weitere 3% bis 5%. Dies bedeutete den Einstieg in Tariflohnsenkungen mit Hilfe der staatlichen Schlichtung. - Die 1931 einsetzende rasante Lohnabbauwelle wurde massiv forciert durch die Notverordnungs politik der Präsidialkabinette Brüning und von Papen. Zum einen flankierten sie die Lohnpolitik der Arbeitgeber und die Deflationspolitik der Kabinette über die diesbezügliche Instrumentalisierung des staatlichen Schlichtungswesen; zum anderen diktierten sie direkt per Notverordnung Tariflohnsenkungen und hoben die Unabdingbarkeit der Tarifverträge auf. Die wichtigsten Etappen waren (vgl. auch Anhang 2):

- Die VO des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 (RGBl. I S. 311), mit der die Beamtenbezüge um 2,5% gesenkt wurden ("Reichshilfe der Festbeldeten").
- Die VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 1.12.1930 (RGBl. I S. 517) hob die Reichshilfe wieder auf und kürzte dafür ab 1. 2. 1931 die Dienstbezüge um 6%. Um eine entsprechende Kürzung auch für die Angestellten des öffentlichen Dienstes durchzusetzen, konnten deren Tarif- und Einzelanstellungsverträge mit Monatsfrist zum 31. Januar 1931 ganz oder teilweise gekündigt werden, auch wenn die Kündigung nach Gesetz oder Vertrag erst für einen späteren Zeitpunkt oder überhaupt nicht zulässig war.
- Mit der Zweiten VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279) wurden die Beamtenbezüge vom 1. Juli ab um weitere 4% bis 8% gekürzt; die Angestellten wurden diesmal direkt den gleichen Gehaltskürzungen unterworfen. Die Arbeiter des öffentlichen Dienstes waren zunächst nur insofern betroffen, als bei Ablauf der alten und Nichtzustandekommen einer neuen tariflichen Regelung die alten Vereinbarungen bis Ende März 1932 weiter inkraft blieben - allerdings reduziert um die in der VO angegebenen Stundenlohnsätze. An Stelle dieser Regelung konnte mit Wirkung vom 7.10.1931 ab der Stundenlohnsatz um 4,5% gekürzt werden - so die Dritte VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen v. 6.10.1931 (RGBl. I S. 537).
- Die Vierte VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens v. 8.12.1931 (RGBl. I S. 699) brachte mit Wirkung vom 1. Januar 1932 eine generelle Tarifsenkung auf den Stand vom 10. Januar 1927 und für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst eine weitere Senkung der Bezüge um 9%, für Arbeiter um 10%. - Hiermit wurde der Lohnabbau in der Privatwirtschaft erstmals nicht mehr über das Schlichtungswesen, sondern direkt per Notverordnung durchgesetzt. Damit waren die effektiven Stundenlöhne seit 1930 um fast 25% gesunken.
- Die Notverordnungen vom 14.6.1932 (RGBl. I S. 273) und vom 4.9.1932 (RGBl. I S. 425) hatten dem RAM bzw. der Reichsregierung weitgehende Vollmachten bzw. Ermächtigungen übertragen. Hiervon wurde mit der VO zur Vermehrung und Erhaltung der Arbeitsgelegenheit v. 5.9.1932 (RGBl. I S. 433) folgendermaßen Gebrauch gemacht:
 - a) die Unabdingbarkeit des Tarifvertrages für die 31. bis 40. Wochenstunde wurde aufgehoben. Arbeitgeber, die Mehreinstellungen zwischen 5% und mindestens 25% des bisherigen Belegschaftsstandes vornahmen, konnten die tariflichen Lohn- bzw. Gehaltssätze für diese Wochenstunden und für alle Beschäftigten um zwischen 10% und 50% unterschreiten.
 - b) In ökonomisch gefährdeten Betrieben konnten die tariflichen Lohn- und Gehaltssätze mit Ermächtigung des staatlichen Schlichters um bis zu 20% gesenkt werden.

Die so gesenkten Arbeitsentgelte galten als tariflicher Lohn im Sinne der Zumutbarkeitsregelung des § 90 II Nr. 1 AVAVG. - Die Dritte VO zur Durchführung und Ergänzung der VO zur Vermehrung und Erhaltung der Arbeitsgelegenheit v. 3.10.1932 (RGBl. I S. 493) schließlich diktierte hinsichtlich der so gesenkten Tarife die Friedenspflicht indem sie Kampfmaßnahmen gegen die VO v. 5.9.1932 als Verletzung des Tarifvertrages deklarierete.

Aufgehoben wurde die VO v. 5.9.1932 dann durch VO v. 14.12.1932 (RGBl. I S. 545) zum Jahresende bzw. zum 31.1.1933; die Generalvollmacht der Not-VO v. 4.9.1932 (RGBl. I S. 425) für die Reichsregierung wurde schließlich mit Gesetz v. 17.12.1932 (RGBl. I S. 547) gestrichen. - Zum Ende der Weimarer Republik wurde also das Tarifrecht wieder re-installiert; der "formale Sieg" aber war angesichts des ökonomischen und politischen Machtwechsels materiell bedeutungslos. "Der äußere Ausdruck dieses Machtwandels war die Ohnmacht der Gewerkschaften gegen den Lohnabbau, der sich sogar unter dem Eindruck der "Tolerierungspolitik" unter Duldung und stillschweigender Mithilfe der Gewerkschaften vollzog. Das Gleiche galt von den Eingriffen in das Tarif- und Schlichtungsrecht, gegen die die Gewerkschaften nur noch auf dem Papier zu protestieren vermochten." (Preller 1949, S. 398 f)

Auch bei Notstandsarbeiten kam es darüber hinaus auf dem Höhepunkt der Massenarbeitslosigkeit verstärkt zu Reduzierungen der Arbeitszeit mit entsprechenden zusätzlichen Lohneinbußen. In seinem Schreiben v. 5.1.1932 (R ArbBl. S. I 16) hielt der Präsident der Reichsanstalt die LAÄ und AÄ an, in dieser Richtung tätig zu werden: "Die Bestrebungen, eine Milderung der Arbeitslosigkeit durch Mehreinstellung von Arbeitskräften bei gleichzeitiger Verkürzung der Arbeitszeit in der Privatindustrie herbeizuführen, werden von der Reichsregierung nachdrücklich weiterverfolgt. Um so mehr muß diese Maßnahme auch bei den Notstandsarbeiten durchgeführt werden, um einer möglichst großen Anzahl Arbeitsloser vorübergehend Arbeit zu verschaffen. Die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter werden

darauf hinzuwirken und gegebenenfalls die Bewilligung der Grundförderung an die Bedingung zu knüpfen haben, daß sich die Parteien des Arbeitsvertrages zu der Kürzung der Arbeitszeit bereitfinden. (...) Ein Hindernis für solche Vereinbarungen besteht auch dort nicht, wo die Arbeitszeit durch Tarifvertrag geregelt ist. Es ist anerkanntes Rechts, daß eine tariflich festgesetzte Arbeitszeit im Zweifel als Höchststundenzahl gilt, die zwar nicht überschritten, wohl aber in gegenseitigem Einvernehmen unterschritten werden kann." - Zur Umsetzung dieses Ziels war die Reichsanstalt auch damit einverstanden, daß bei der Berechnung der Arbeitslosentagewerke, für die die Förderung zu zahlen war, die Wochenarbeitszeit von 48 auf bis zu 40 Stunden reduziert wurde, sofern dies nicht nur eine Arbeitsstreckung, sondern eine Mehreinstellung von Arbeitskräften zur Folge hatte.

Die VO des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden v. 14.6.1932 (RGBl. I S. 273) übertrug dem RAM weitgehende Ermächtigungen, die dieser wiederum mit der VO über die Höhe der Arbeitslosenunterstützung und die Durchführung öffentlicher Arbeiten v. 16.6.1932 (RGBl. I S. 305) - indem er öffentliche Arbeiten als Notstandsarbeiten erklärte und diese dadurch in den Stand der Zusätzlichkeit und Gemeinnützigkeit hob - zu weiten Teilen auf den Präsidenten der Reichsanstalt übertrug (vgl. Abschnit 3.). Der nun wiederum konnte dann seinerseits von den Richtlinien des Verwaltungsrats der Reichsanstalt vom 28. März 1928 (R ArbBl. S. I 87) abweichen.

4.4 Pflicht- und Fürsorgearbeit der Gemeinden

Unter dem Gesichtspunkt der Arbeitsbeschaffung spielte die kommunale Arbeitsfürsorge auch schon vor Inkrafttreten des AVAVG eine nicht unbedeutende Rolle. Eine Erhebung des Reichsarbeitsministeriums zum Stichtag 30. September 1926 ergab z.B., daß von den reichsweit insgesamt 66.934 (bezogen auf die Zahl der HUE der Alu waren das zwischen 4% und 5%) ausgesteuerten und aus Mitteln der Wohlfahrtspflege unterstützten Erwerbslosen 16.147 - also rund ein Viertel - im Rahmen des § 19 RFV beschäftigt wurden und "auf diesem Wege erneut Anwartschaft auf Unterstützung aus der Erwerbslosenfürsorge erwerben" konnten (R ArbBl. 1926, S. 812*). Dennoch wurde bis 1927 öffentlich geförderte Beschäftigung auch seitens der Gemeinden vorrangig über die produktive Erwerbslosenfürsorge realisiert. Erst die Zentralisierung der Arbeitsmarktpolitik, die Herauslösung der Erwerbslosenfürsorge und der Arbeitsnachweise aus dem Zuständigkeits- und Zugriffsbereich der Kommunen sowie die endgültige Umwandlung der "beitragsfinanzierten Fürsorge" in eine Versicherung bereitete - vor dem Hintergrund von Massenarbeitslosigkeit und gleichzeitig wachsender Ausgrenzung aus dem (Ver-) Sicherungssystem bei Arbeitslosigkeit - einer eigenständigen kommunalen Arbeitsfürsorge den Boden. Die rechtliche Grundlage hierfür boten die VO über die Fürsorgepflicht (RFV) v. 13.2.1924 (RGBl. I S. 100) und die Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge (RGr) v. 4.12.1924 (RGBl. I S. 765).

Die RGr schrieben in § 7 fest:

"(1) ¹Jeder Hilfsbedürftige, auch der nicht vollarbeitsfähige, muß seine Arbeitskraft zur Beschaffung des notwendigen Lebensbedarfs für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen einsetzen. ²Die Fürsorge soll ihm, soweit möglich, Gelegenheit dazu bieten.

(2) Ob dem Hilfsbedürftigen eine Arbeit billigerweise zugemutet werden kann, soll nach Lebensalter, Gesundheitszustand, häuslichen Verhältnissen und, soweit angängig, auch nach der beruflichen Ausbildung beurteilt werden; das gilt besonders auch dann, wenn die Hilfe durch Anweisung von Arbeit gewährt oder von deren Leistung abhängig gemacht werden soll (§ 19 der Verordnung über die Fürsorgepflicht).

(3) Frauen soll Erwerbsarbeit nicht zugemutet werden, wenn dadurch die geordnete Erziehung ihrer Kinder gefährdet würde; auch sonst sind bei Frauen die Pflichten besonders zu berücksichtigen, die ihnen die Führung eines Haushalts oder die Pflege von Angehörigen auferlegt."

Und in § 19 RFV hieß es: "Die Unterstützung Arbeitsfähiger kann in geeigneten Fällen durch Anweisung angemessener Arbeit gemeinnütziger Art gewährt oder von der Leistung solcher Arbeit abhängig gemacht werden, es sei denn, daß dies eine offensichtliche Härte bedeuten würde oder ein Gesetz dem entgegensteht."

Damit standen den Gemeinden zwei Varianten der "Arbeitsbeschaffung" für die sogenannten Wohlfahrtserwerbslosen zur Verfügung: zum einen die Gewährung der Unterstützung *durch* Anweisung von Arbeit und zum anderen die Gewährung von Unterstützung *gegen* Ableistung von Arbeit - begrifflich unterschieden in Fürsorgearbeit und Pflichtarbeit. Bei beiden mußte es sich um Arbeiten *gemeinnütziger* Art handeln - ein ausdrückliches *Zusätzlichkeitskriterium* fehlte jedoch. Bei der *Pflichtarbeit* handelte es sich um ein öffentlich-rechtliches Beschäftigungsverhältnis; von Bedeutung waren hier nur die Vorschriften des gesetzlichen Arbeits(zeit)schutzes - ansonsten fanden arbeits- und sozialrechtliche Normen auf die Pflichtarbeiter der Fürsorge ebensowenig wie auf die des AVAVG Anwendung. Die

Fürsorgearbeiter standen demgegenüber in einem privatrechtlichen, versicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis; ihre Beschäftigung blieb aber insofern eine Form der Fürsorge, als sie - ähnlich wie die Notstandsarbeiter in den letzten Jahren vor dem AVAVG - zwischen freiem Arbeitsvertrag und Fürsorge angesiedelt war. Der Reichsmanteltarifvertrag für Gemeindearbeiter fand auf sie keine Anwendung, sah aber die Möglichkeit einer bezirklichen Regelung ihrer Arbeitsbedingungen unter Ausschluß des Schlichtungswesens vor (vgl. Ludwig aaO, S. 77 f). Die Bezahlung der Fürsorgearbeiter erfolgte aus Mitteln der Fürsorge, ihre Beschäftigung war meist im Umfang von 24 Stunden (halbe Normalarbeitswoche) vorgesehen.

Je stärker die Zahl der aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuerten Wohlfahrtserwerbslosen zunahm, um so stärker war auch das fiskalische Interesse der Gemeinden, diesen Personenkreis über eine (sechsmonatige) versicherungspflichtige Beschäftigung wieder in den Leistungsbezug des AVAVG zu bringen. Je größer dieser Wunsch mit dem Anstieg der Massenarbeitslosigkeit wurde, um so geringer fielen allerdings die finanziellen Mittel aus, dieses Ziel im notwendigen Umfang auch zu erreichen. Zudem hatte sich schon im Vorfeld der Verabschiedung des AVAVG - exemplarisch hierfür die Diskussionen auf dem 40. Deutschen Fürsorgetag Ende Mai 1927 - ein heftiger Streit zwischen Fürsorgeträgern und Reichsarbeitsverwaltung bezogen auf diesen Punkt entwickelt (vgl. hierzu ausführlich Ludwig aaO, S. 62 ff). Das finanzielle Interesse der Gemeinden an einer eigenständigen Arbeitsbeschaffungspolitik erklärt sich auch daraus, als die Beschäftigung von Wohlfahrtserwerbslosen bei Notstandsarbeiten der Arbeitsverwaltung - sofern sie hierfür zugelassen wurden - für sie nur dann "lukrativ" war, wenn Mittel der verstärkten Förderung bewilligt wurden, denn die Grundförderung war ja ohnehin aus Mitteln der öffentlichen Fürsorge zu finanzieren (vgl. Übersicht 5). Zudem unterlagen Notstandsarbeiten im Unterschied zu Fürsorgearbeiten ausdrücklich dem Zusätzlichkeitskriterium.

Das Gegeneinander zentralstaatlicher und kommunaler Arbeitsbeschaffungs-Interessen fand seinen Niederschlag in § 217 AVAVG und ab August 1930 in § 75d AVAVG. Auf diesem Wege sollte öffentlich geförderte Beschäftigung seitens der Kommunen zunächst faktisch verunmöglicht, ab Sommer 1930 dann wenigstens finanziell unattraktiv gemacht werden. Im dreigliedrigen Sicherungssystem bei Arbeitslosigkeit - versicherungsmäßige Arbeitslosenunterstützung, Krisenunterstützung und öffentliche Fürsorge - stellten die ausgesteuerten Wohlfahrtserwerbslosen zweifelsohne ein "schlechtes" Risiko für die Versicherung dar, die diese sich fernhalten wollte.

In § 217 AVAVG hieß es bereits seit 1927:

"(1) ¹Wer einem anderen eine versicherungspflichtige Beschäftigung hauptsächlich deswegen gibt, damit der Beschäftigte dadurch den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erwirbt, hat der Reichsanstalt alle Aufwendungen zu ersetzen, die ihr an Versicherungsleistungen infolgedessen erwachsen. ²Das gilt insbesondere, wenn mit einer Beschäftigung bezweckt wird, Empfänger der öffentlichen Fürsorge in die Arbeitslosenunterstützung zu überführen.

(2) Der Verwaltungsrat der Reichsanstalt erläßt mit Zustimmung des Reichsarbeitsministers Richtlinien darüber, welche Tatsachen die Vermutung rechtfertigen, daß Fälle des Abs. 1 vorliegen."

Die Erstattungspflicht wurde mit dem Gesetz zur Änderung des AVAVG v. 12.10.1929 (RGBl. I S. 153) durch Ergänzung des § 217 ausdrücklich auch auf die Krisenfürsorge erstreckt: "(1a) ¹Auf die Krisenfürsorge findet Abs. 1 entsprechende Anwendung; dabei treten an die Stelle der Reichsanstalt das Reich und die zuständige Gemeinde nach dem Verhältnis ihrer Belastung. ²Die Reichsanstalt ist bis zu einer entgegenstehenden Erklärung des Reichs oder der Gemeinde berechtigt und verpflichtet, den Ersatzanspruch für Reich und Gemeinden geltend zu machen."

Unterm 12.4.1928 erließ der Verwaltungsrat der Reichsanstalt mit Zustimmung des Reichsarbeitsministers vorläufige Richtlinien nach § 217 Abs. 2 AVAVG.

"Beschäftigt die öffentliche oder die freie Wohlfahrtspflege Hilfsbedürftige, so ist die Vermutung, daß diese Beschäftigung hauptsächlich deswegen gegeben ist, damit der Beschäftigte dadurch den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erwirbt, dann nicht gerechtfertigt, wenn die Wohlfahrtspflege ihre Maßnahmen im Einverständnis mit einem Arbeitsamt durchführt und das Einvernehmen sich auch auf die Auswahl der beschäftigten Personen erstreckt.

Für Maßnahmen, die die Wohlfahrtspflege ohne Einvernehmen mit einem Arbeitsamt durchführt, sowie für sonstige Beschäftigungsverhältnisse bleibt die Kennzeichnung der Tatbestände, die eine Vermutung im Sinne des § 217 rechtfertigen, den endgültigen Richtlinien vorbehalten." (RArbBl. 1928, S. I 155)

Übersicht 5: Die rechtlichen Bedingungen der Notstands-, Fürsorge- und Pflichtarbeiter sowie der Beschäftigten im FAD

Zeitpunkt	Rechtliche Bedingungen
ab Oktober 1927	<p>Notstandsarbeiter</p> <p>Notstandsarbeiter werden mit Inkrafttreten des AVAVG dem freien Lohnarbeiter gleichgestellt - mit den folgenden beiden Ausnahmen: Der Verwaltungsausschuß des LAA kann eine obere Grenze für die Entlohnung festsetzen und auch bestimmen, welcher Lohn-Tarifvertrag auf Notstandsarbeiter Anwendung finden soll. Ab April 1928 bestimmen die Richtlinien der RA: Als Vergütungsformen sind Akkord oder Leistungsprämien vorzusehen. Die Beschäftigung in Notstandsarbeiten soll auf höchstens 3 Monate beschränkt werden - im Einzelfall darf sie höchstens 6 Monate innerhalb eines Jahres nicht überschreiten.</p> <p>(Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung v. 16.7.1927 - RGBl. I S. 187; Richtlinien des Verwaltungsrats der Reichsanstalt über die Grundförderung v. 28.3.1928 - RArbBl. S. I 87)</p>
ab Oktober 1927	<p>Pflichtarbeiter des AVAVG</p> <p>Für Jugendliche unter 21 Jahren und für Empfänger der Kru ist die Unterstützung von einer Arbeitsleistung abhängig, soweit dazu Gelegenheit besteht. Die Arbeiten müssen zusätzlichen und gemeinnützigen Charakters sein; Regelaufgaben dürfen nicht im Wege der Pflichtarbeit ausgeführt werden. Pflichtarbeit begründet kein Arbeitsverhältnis - Pflichtarbeiter befinden sich in einem öffentlich-rechtlichen Beschäftigungsverhältnis. Für Mehraufwendungen infolge der Ableistung von Pflichtarbeit ist den Betroffenen vom Träger der Arbeit angemessene Entschädigung zu gewähren. Die Entschädigung darf 50 vH der HU und zusammen mit dieser die Entlohnung nicht übersteigen, die dem Pflichtarbeiter bei gleicher Arbeitsdauer als Notstandsarbeiter zustände. Die Arbeitsleistung soll idR 16 Wochenstunden nicht übersteigen. - Von Ende Mai 1931 an können die 48 Arbeitsstunden, die hiernach in 3 Wochen zulässig sind, innerhalb dieses Zeitraums anders verteilt werden - also z.B. eine Arbeitswoche zu >Normalarbeitszeit< von 48 Stunden.</p> <p>(Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung v. 16.7.1927 - RGBl. I S. 187; Ausführungs-VO zum Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung v. 29.9.1927 - RGBl. I S. 312; VO zur Ausführung des § 91 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung v. 26.5.1931 - RGBl. I S. 278)</p>
ab Ende Juni 1931	<p>Auch für Arbeitslose über 21 Jahren kann die versicherungsmäßige Alu von einer Arbeitsleistung abhängig gemacht werden.</p> <p>(Zweite VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 - RGBl. I S. 279)</p>
seit 1924/25	<p>Pflichtarbeiter der öffentlichen Fürsorge</p> <p>Die Unterstützung Arbeitsfähiger kann von der Leistung angemessener Arbeit gemeinnütziger Art abhängig gemacht werden; ein ausdrückliches Zusätzlichkeitkriterium für Pflichtarbeit oder auch der Ausschluß der Durchführung von Regelaufgaben im Wege der Pflichtarbeit ist nicht vorgesehen. Der Einsatz der Arbeitskraft zur Beschaffung des notwendigen Lebensunterhalts ist zwingend vorgeschrieben. - Pflichtarbeit begründet kein Arbeitsverhältnis – die Pflichtarbeiter der Gemeinden stehen in einem öffentlich-rechtlichen Beschäftigungs-/Fürsorgeverhältnis, auf das lediglich die arbeits(zeit)schutzrechtlichen Normen Anwendung finden.</p> <p>(Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht v. 13.2.1924 - RGBl. I S. 100; Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge v. 14.12.1924 - RGBl. I S. 765)</p>
seit 1924/25	<p>Fürsorgearbeiter</p> <p>Die Unterstützung Arbeitsfähiger kann durch Anweisung angemessener Arbeit gemeinnütziger Art gewährt werden; ein ausdrückliches Zusätzlichkeitserfordernis fehlt. Fürsorgearbeiter stehen idR in einem versicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis - in der Praxis werden sie nach Inkrafttreten des AVAVG meist 24 Stunden/Woche beschäftigt.</p> <p>(Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht v. 13.2.1924 - RGBl. I S. 100)</p>
ab August 1930	<p>Fürsorgearbeiter sind erst ab einer Beschäftigung von 32 Wochen-Stunden versicherungspflichtig.</p> <p>(Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 -RGBl. I S. 311)</p>

noch: Übersicht 5:

Zeitpunkt	Rechtliche Bedingungen
ab Ende Juni 1931	<p>Arbeitsdienstwillige im FAD</p> <p>Die Beschäftigung im FAD begründet kein Arbeitsverhältnis und kein öffentlich-rechtliches Beschäftigungsverhältnis; die Ablehnung einer Arbeit im FAD bildet keinen Sperrzeitatbestand. Gefördert werden dürfen nur gemeinnützige und zusätzliche Arbeiten. Mit Wirkung ab Anfang August 1931 wird bestimmt, daß die Beschäftigten im FAD entweder ihre Unterstützung (Alu oder Kru) in bisheriger Höhe und Dauer weiter erhalten oder eine Pauschalunterstützung von bis zu 2 RM/Tag festgesetzt werden kann - bis zur Dauer von 20 Wochen.</p> <p>(Zweite VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 - RGBl. I S. 279; VO über die Förderung des freiwilligen Arbeitsdienstes v. 23.7.1931 - RGBl. I S. 398)</p>
ab Mai 1932	<p>Arbeiten des FAD im Rahmen eines landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens unterliegen zu</p> <p>(VO zur Ergänzung der VO über die Förderung des freiwilligen Arbeitsdienstes v. 25.5.1932 - RGBl. I S. 251)</p>
ab August 1932	<p>Die weitgehende Begrenzung des förderungsfähigen Personenkreises auf Empfänger von Alu oder Kru wird aufgehoben. Auch auf Erwerb gerichtete Unternehmen können Träger von FAD-Arbeiten sein, sofern nur die Ergebnisse der Arbeit ausschließlich oder überwiegend der Allgemeinheit unmittelbar zugute kommen. Ein Arbeits- oder Dienstverhältnis wird durch den Eintritt in den FAD nach wie vor nicht begründet. Während der Tätigkeit beim FAD wird keine Alu oder Kru mehr gezahlt - die Unterstützung erfolgt im Wege der Pauschale von bis zu 2 RM/Tag. Beiträge zur Krankenversicherung werden aus Mitteln des FAD bestritten. Die Arbeitszeit soll nicht unter 36 und nicht über 42 Wochenstunden betragen.</p> <p>(VO über den freiwilligen Arbeitsdienst v. 16.7.1932 - RGBl. I S. 352; Ausführungsvorschriften zur VO über den freiwilligen Arbeitsdienst v. 2.8.1932 - RGBl. I S. 392)</p>

Die angekündigten endgültigen Richtlinien sind allerdings nie erlassen worden; vielmehr blieb es bei den vorläufigen Richtlinien, die den umgekehrten Weg gingen und festschrieben, unter welchen Voraussetzungen die Vermutung des § 217 AVAVG nicht gerechtfertigt war. War das Verhalten der Kommunen schon nicht zu verhindern, so sollte und konnte es mittels der vorläufigen Richtlinien wenigstens durch die AÄ kontrolliert und gesteuert werden.

Im Rahmen der Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände v. 26.7.1930 (RGBl. S. 311) wurde dem AVAVG mit Wirkung ab 1.8.1930 dann § 75d hinzugefügt, der die Versicherungsfreiheit/-pflicht von Fürsorgearbeitern regelte: "(1) Versicherungsfrei ist die Beschäftigung eines Hilfsbedürftigen, die im Rahmen der Arbeitsfürsorge für einen Träger der öffentlichen Fürsorge oder auf dessen Veranlassung für einen Dritten ausgeübt wird. (2) ¹Abs. 1 gilt nicht, wenn die wöchentliche Arbeitszeit 32 Stunden oder, falls durch Tarifvertrag eine kürzere regelmäßige Arbeitszeit vereinbart ist, mindestens die vereinbarte Stundenzahl beträgt und dem Beschäftigten der tarifliche oder, soweit ein solcher nicht besteht, der im Beruf ortsübliche Lohn gezahlt wird. ²Der Träger der öffentlichen Arbeitsfürsorge ist berechtigt, im Einvernehmen mit dem zuständigen Arbeitsamte festzusetzen, welcher Tarifvertrag für die Entlohnung der Fürsorgearbeiter Anwendung finden soll."

Diese Regelung zur Versicherungspflicht der Fürsorgearbeiter war - verglichen etwa mit den Notstandsarbeitern des AVAVG - sehr rigide: während diesen keine Mindestarbeitszeit vorgeschrieben war, wurden jene erst bei einer mindestens 32-stündigen Wochenarbeitszeit versicherungspflichtig, so daß die bisherige Praxis der Besetzung eines Fürsorgearbeiter-Platzes mit zwei Personen verunmöglicht wurde. Zwar übertrug die Neuregelung die bei Notstandsarbeiten schon seit 1927 etablierte Willkür hinsichtlich der (beliebigen) Festsetzung des anzuwendenden Lohntarifvertrages jetzt auch auf Fürsorgearbeiter - eine dem AVAVG vergleichbare Option zur Festsetzung einer oberen Entlohnungsgrenze (vgl. Abschnitte 3 und 4.3) fehlte aber nach wie vor.

**Erläuternde Bemerkungen
zu den vorläufigen Richtlinien nach § 217 Abs. 2 AVAVG
des Präsidenten der Reichsanstalt, Dr. Syrup**

"Vielfach wird die Beschäftigungsdauer in der Arbeitsfürsorge genau oder annähernd nach der Zeit bemessen, die zur Erfüllung der Anwartschaftszeit für die versicherungsmäßige Arbeitslosen- oder die Krisenunterstützung erforderlich ist. Sicherlich entspricht eine solche schematische Festsetzung nicht dem Sinn und Zweck einer dem Einzelfall angepaßten Fürsorgemaßnahme, deren Dauer vielmehr immer danach zu bemessen wäre, ob sie im Einzelfall ihr Ziel erreicht hat. Man wird allerdings bei der heutigen Wirtschaftslage berücksichtigen müssen, daß von der Wohlfahrtspflege nicht ohne Berechtigung geltend gemacht wird, sie müsse bei der großen Zahl arbeitsfähiger Hilfsbedürftiger und den beschränkten ihr zur Verfügung stehenden Mitteln darauf bedacht sein, die Arbeitsfürsorge einer möglichst großen Zahl von Arbeitslosen angedeihen zu lassen und deshalb den Platz für neue Anwärter immer wieder freizumachen. Um so schärfer wird aber in diesen Fällen geprüft werden müssen, ob die in der Arbeitsfürsorge gebotene Arbeit nach Art und täglichem Arbeitsmaß so beschaffen ist, daß durch sie ein nennenswertes Arbeitsergebnis und damit das auf Erhaltung und Steigerung der Arbeitsfähigkeit gerichtete Ziel der Arbeitsfürsorge erreicht werden kann. Die Arbeitsämter werden einer Arbeitsfürsorge, deren Dauer in der eben gekennzeichneten Weise schematisch festgelegt ist, nur dann zustimmen können, wenn im übrigen nach Arbeitsmaß und Arbeitsmethoden die an eine ernsthafte Arbeit zu stellenden Anforderungen erfüllt sind. Dabei wird ein Kennzeichen dafür, daß es sich um eine Arbeit handelt, von der ein nennenswertes Arbeitsergebnis zu erwarten ist, auch darin gesehen werden können, daß die Stelle, für die die Arbeit geleistet wird, an der Ausführung der Arbeit dadurch interessiert bleibt, daß sie die Kosten für einen wesentlichen Teil der Arbeitslöhne trägt. Für die Auswahl der zu beschäftigenden Arbeitslosen wird - entsprechend dem Ziel der Arbeitsfürsorge - der Grundsatz gelten müssen, daß nur solche Personen der Arbeitsfürsorge zugewiesen werden, die für eine Wiedereinreihung in das Wirtschaftsleben noch in Betracht kommen.

Vielfach befinden sich unter den von der Arbeitsfürsorge beschäftigten Personen solche, die in einem längeren Zeitraum vor der Arbeitslosmeldung nicht als Arbeitnehmer beschäftigt waren. In diesen Fällen wird das Arbeitsamt, wenn es um sein Einverständnis angegangen wird, die Einweisungsvorschläge daraufhin prüfen müssen, ob der Beschäftigte in den letzten drei Jahren vor Eintritt in die Beschäftigung eine Tätigkeit ausgeübt hat, durch die er den Beweis seiner Arbeitsfähigkeit und seines Arbeitswillens erbracht hat; in allen Zweifelsfällen dieser Art wird das Einverständnis davon abhängig gemacht werden müssen, daß die Dauer der Beschäftigung in der Arbeitsfürsorge nicht schematisch nach der Anwartschaftszeit, sondern so bemessen wird, wie es im Einzelfalle zur Erreichung des arbeitsfürsorgelichen Ziels notwendig ist. In den hier in Frage kommenden Fällen soll das Arbeitsamt seine Zustimmung zu der Maßnahme der Wohlfahrtspflege grundsätzlich nur dann geben, wenn diese sich verpflichtet, den Arbeitslosen so lange in der Arbeitsfürsorge zu belassen, bis es gelungen ist, ihn mit Aussicht auf Dauer in eine nicht von der Arbeitsfürsorge geschaffene Arbeitsstelle zu vermitteln. (...) Nur in besonderen Ausnahmefällen kann das Arbeitsamt der Entlassung eines solchen Arbeitslosen aus der Arbeitsfürsorge zustimmen, ohne daß damit der Übergang in eine Arbeitsstelle der genannten Art verbunden ist; das darf jedoch nur dann geschehen, wenn der Arbeitslose sich bis zur Entlassung aus der Arbeitsfürsorge erheblich länger als sechs Monate in dieser befunden hat."

Quelle: RArbBl. Nr. 13/1928, S. I 156

Die Politik des Reiches zielte also darauf ab, im Wege der Kostensteigerung für Fürsorgearbeiten den Schwerpunkt der kommunalen Arbeitsfürsorge auf die Pflichtarbeit zu verlagern. Denn nach wie vor lag die Arbeitsfürsorge sowie die Umsetzung ihrer beiden Optionen im Ermessen der Gemeinden. Auch weite Teile der Wirtschaft forderten eine Verpflichtung zur Pflichtarbeit; in einer Denkschrift des Deutschen Industrie- und Handelstages von 1930 hieß es: "Es erscheint (...) zweckmäßig, zunächst alle Wohlfahrtserwerbslosen durch eine Pflichtarbeit hindurchgehen zu lassen (...) und die Anforderung von Pflichtarbeit nicht (...) zu beschränken. (...) Es ist daher notwendig, auf die Gemeinden einzuwirken, die Arbeitsfürsorge in einem stärkeren Ausmaße auszubauen und insbesondere die Pflichtarbeit einzuführen (...) In § 19 der Fürsorgepflichtverordnung muß eine gesetzliche Verpflichtung zur Einführung von Pflichtarbeit ausgesprochen werden (...) Darüber hinaus muß die Aufsicht über die Arbeitsfürsorge der Gemeinden verstärkt werden." (Köbner 1930, S. 673 - zitiert nach Ludwig aaO, S. 126) - Die Übergänge zwischen Pflichtarbeits-Option, Pflichtarbeits-Zwang und Arbeitsdienstpflicht wurden in der politischen Auseinandersetzung immer fließender.

4.5 Freiwilliger Arbeitsdienst

Notverordnung vom Juni 1931. - Im Rahmen der Zweiten VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (RGBl. I S. 279) wurde § 139a im AVAVG aufgenommen; damit wurde die Förderung des Freiwilligen Arbeitsdienstes (FAD) zur Aufgabe der Reichsanstalt - und zwar im Rahmen ihrer Arbeitsbeschaffungspolitik der "wertschaffenden Arbeitslosenhilfe". Mit der gleichen Not-VO waren neben den drastischen Leistungskürzungen und der Verlängerung der Wartezeiten vor allem Jugendliche unter 21 Jahren von der Alu ausgeschlossen und die Pflichtarbeits-Option für alle Alu-Empfänger eingeführt worden. Freiwillig war der Arbeitsdienst vor diesem Hintergrund also von Anfang an nur für die, die es sich leisten konnten, ihn abzulehnen.

Die Reichsanstalt durfte zur Förderung des FAD Mittel der Arbeitslosenversicherung und der Kru einsetzen, soweit es mit Rücksicht auf die Beteiligung unterstützter Arbeitsloser angemessen war. Gefördert werden durften *gemeinnützige* und *zusätzliche* Arbeiten, die nicht im Wege von Notstandsarbeiten bereitgestellt werden konnten; gegenüber diesen war der FAD also subsidiär angelegt. Im Vordergrund standen Arbeiten, die der Bodenverbesserung, der Herrichtung von Siedlungs- und Kleingartenland, der örtlichen Verkehrsverbesserung und der Hebung der Volksgesundheit dienten. Träger der Arbeit konnten nur Körperschaften des öffentlichen Rechts und solche Vereinigungen oder Stiftungen sein, die gemeinnützige Ziele verfolgten sowie solche Vereinigungen, die Gruppen von Arbeitsdienstwilligen zwecks Durchführung des FAD für die eingangs genannten Arbeiten zusammenfaßten; auf Erwerb gerichtete Unternehmen waren von der Trägerschaft ausgenommen. - Die Beschäftigung im FAD begründete kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts und kein Beschäftigungsverhältnis im Sinne des Sozialrechts. Rechtlich war der FAD also noch weiter von der "Normalität" entfernt als Notstands- und Pflichtarbeiten. Anwartschaften für die ohnehin nur noch "mageren" Leistungen der Arbeitslosenversicherung konnten über eine FAD-Beschäftigung nicht aufgebaut werden.

In den Absätzen 5 bis 8 des § 139a AVAVG hieß es weiter:

"(5) ¹Das Nähere, insbesondere über Art, Höhe und Dauer der Förderung, über den Personenkreis sowie über das Verfahren bestimmt der Reichsarbeitsminister. ²Er kann dabei von den Vorschriften des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung abweichen. ³Vor seinen Anordnungen hat der Reichsarbeitsminister den zuständigen Ausschuß des Verwaltungsrats der Reichsanstalt zu hören.

(6) ¹Der Reichsarbeitsminister bestimmt ferner, inwieweit auf den freiwilligen Arbeitsdienst die Vorschriften des Arbeitsschutzes und der Sozialversicherung anzuwenden sind. ²Er kann von diesen Vorschriften abweichen.

(7) ¹Der Reichsarbeitsminister kann Gemeinden, in denen Arbeiten nach Abs. 2 ausgeführt werden, verpflichten, den Arbeitsdienstwilligen Unterkunft und Verpflegung zu gewähren. ²Er kann die Entschädigung dafür festsetzen; dabei kann er den Trägern der Arbeit die Verpflichtung auferlegen, die Entschädigung im voraus sicherzustellen.

(8) ¹Der Reichsarbeitsminister kann mit Zustimmung des Reichsministers der Finanzen Vorschriften erlassen, nach denen beim Vorliegen besonderer Voraussetzungen dem Arbeitsdienstwilligen ein Betrag bis zur Höhe des ungefähren Unterschiedes zwischen der Arbeitslosenunterstützung und dem tariflichen oder ortsüblichen Arbeitsentgelt gutgeschrieben werden kann, das der Dienstwillige für seine Arbeit erhielte, wenn er sie im Arbeitsverhältnis verrichtete. ²Der gutgeschriebene Betrag darf nur dazu dienen, innerhalb einer bestimmten Frist beim Erwerb einer Siedlerstelle oder bei der Einrichtung eines Eigenheims Verwendung zu finden."

Verordnung vom Juli 1931. - Mit Wirkung vom 3.8.1931 an bestimmte die VO über die Förderung des freiwilligen Arbeitsdienstes v. 23.7.1931 (RGBl. I S. 398) die weiteren Einzelheiten. Empfänger versicherungsmäßiger Alu oder Kru, die mit Zustimmung des AA im FAD beschäftigt wurden, erhielten ihre Unterstützung in bisheriger Höhe und Dauer weiter; die Unterstützung konnte aber auch in Pauscheträgen von bis zu 2 RM wochentäglich pro Kopf festgesetzt werden. Angesichts des rasanten Abbaus der Unterstützungsleistungen entsprach dieser Betrag auf die sechs Wochentage hochgerechnet seinerzeit immerhin fast dem Unterstützungssatz der versicherungsmäßigen Alu nach Lohnklasse VII; Mitte 1932 waren es bereits mehr als die höchstmögliche Unterstützung eines alleinstehenden Arbeitslosen (vgl. oben Abschnitt 2). - Es bleibt aber zu berücksichtigen, daß der Barbetrag an den Arbeitsdienstwilligen nur in äußerst seltenen Fällen den maximalen Förderbetrag erreicht haben dürfte. Ein weiterer finanzieller Anreiz zur Teilnahme am FAD bestand darin, daß die Unterstützung hier bis zu einer Dauer von 20 Wochen gewährt werden konnte und in diesem Falle auch für diejenigen Arbeitslosen weitergewährt wurde, die innerhalb dieser Zeitspanne ihren Unterstützungsanspruch eigentlich bereits erschöpft hätten. Von der regelmäßigen Meldepflicht konnten FAD-Beschäftigte befreit werden und wer bei *volkswirtschaftlich wertvollen Arbeiten* zwölf Wochen beschäftigt war, dem konnte von Beginn der Tätigkeit an für jeden Tag ein Betrag in Höhe von 1,50 RM fortlaufend gutgeschrieben werden. Schließlich fand auf Kru-Empfänger, die beim FAD beschäftigt waren, die ebenfalls mit der Not-VO v. 5.6.1931 neu eingeführte - später dann mit Not-VO v. 6.10.1931 (vgl. oben Abschnitt 2) wieder abgeschaffte - Rückzahlungspflicht der Kru keine Anwendung. Die Ablehnung einer

Arbeit im FAD - unter diesen Konditionen ohnehin finanziell wenig lukrativ - bildete keinen Sperrzeitbestand. Die Unterstützung konnte auch an den Träger der Arbeit ausgezahlt werden; dieser wiederum konnte sie ganz oder teilweise in Form von Sachleistungen an die Beschäftigten weitergeben. Da die Jugendlichen zum großen Teil in Lagern zusammengefaßt waren, bestanden diese Sachleistungen in der Regel aus Kost und Logie; ein Taschengeld sollte allemal übrig bleiben.

Soweit der Reichsarbeitsminister der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung *besondere Reichsmittel* zur Verfügung stellte, konnte das Arbeitsamt des Dienstorts Arbeitslosenunterstützung von höchstens zwei Reichsmark wochentäglich für eine Dauer von höchstens zwanzig Wochen auch solchen Arbeitsdienstwilligen gewähren, die nur deshalb keine Unterstützung erhielten, weil sie die Voraussetzungen des § 87 Abs. 2 (Arbeitslose unter 21 Jahre mit familienrechtlichem Unterstützungsanspruch) des Gesetzes nicht erfüllten oder weil sie das vorgeschriebene Alter für die Krisenunterstützung (unter 21 Jahre) noch nicht erreicht hatten. - Die Zeit, während der der Arbeitsdienstwillige auf Grund dieser Regelung Arbeitslosenunterstützung bezog, wurde allerdings auf die Unterstützungshöchstdauer angerechnet, wenn er später versicherungsmäßige Arbeitslosenunterstützung bezog. Im übrigen waren die im FAD geförderten gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeiten von der Reichsanstalt als solche anzuerkennen, wobei die Gemeinnützigkeit nicht dadurch ausgeschlossen war, daß die Arbeiten in erster Linie einem beschränkten Personenkreis zugute kamen, sofern nur die Allgemeinheit ein wesentliches Interesse an der Ausführung hatte. Zulässig war eine Förderung zudem nur, wenn Gewähr dafür bestand, daß die Zusammenfassung von Arbeitsgruppen im FAD nicht für politische oder staatsfeindliche Zwecke mißbraucht wurde - eine Vorschrift, die sich weitgehend als wirkungslos erweisen sollte.

In seinem Schreiben v. 29.7.1931 (R ArbBl. S. I 180) an die LAÄ und AÄ wies der Präsident der Reichsanstalt u.a. auf folgende Gesichtspunkte der VO hin: Der FAD durfte keine Arbeiten an sich ziehen, die im freien Arbeitsverhältnis durchführbar waren; ebensowenig durfte im Zusammenhang mit dem FAD ein Anlaß geschaffen werden - insbesondere für öffentlich-rechtliche Körperschaften -, Arbeiten in eigener Regie durchzuführen. "Arbeiten, die zu den Pflichtaufgaben öffentlicher Körperschaften gehören, müssen ausscheiden." - Eine arbeitstäglige Mindeststundenzahl war in der VO nicht vorgesehen, "damit je nach Art der Arbeit Zeit auch für Schulungsmaßnahmen und Ausübung von Sport frei bleibt". Schließlich war eine Verbindung der Förderungsarten aus Mitteln der wertschaffenden Arbeitslosenfürsorge nach § 139 AVAVG und des FAD bei derselben Arbeit idR auszuschließen; sie konnte ausnahmsweise dort zugelassen werden, wo eine zeitliche oder örtliche Trennung der Teilarbeiten durchführbar war.

Verordnung vom Mai 1932. - Rückwirkend vom 6.5.1932 an legte dann die VO zur Ergänzung der VO über die Förderung des freiwilligen Arbeitsdienstes v. 25.5.1932 (RGBl. I S. 251) noch *Sonderbestimmungen* für die Fälle fest, in denen der FAD im Rahmen eines landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens eingesetzt wurde. Einmal war in diesen Fällen von den Kriterien der *Zusätzlichkeit* und *Gemeinnützigkeit* abzusehen, soweit es sich um Arbeiten zur Aufschließung des Geländes, zur Errichtung der notwendigen Baulichkeiten oder um Bodenverbesserungsarbeiten auf dem Siedlungsgelände handelte. Zum anderen konnten bei Arbeiten im Rahmen eines landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens auch solche Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit bis zu 2 RM wochentäglich aus Reichsmitteln gefördert werden, die nach den sonstigen Vorschriften der VO weder aus diesen Mitteln noch aus Mitteln der Reichsanstalt gefördert werden durften. - Ausgeschlossen wurde eine Förderung nur da, wo der Arbeitsdienstwillige offenbar nicht hilfsbedürftig war oder für ihn auch außerhalb des FAD, insbesondere in landwirtschaftlichen Betrieben, Beschäftigungsmöglichkeiten bestanden. Im Schreiben des Präsidenten der Reichsanstalt v. 9.6.1932 an die LAÄ und AÄ (R ArbBl. S. I 96) hieß es diesbezüglich: "Die Förderung kann daher z. B. nicht bewilligt werden für solche Personen, die eine Arbeitsstelle oder selbständige Arbeit, durch die sie den erforderlichen Lebensunterhalt bisher erworben haben, aufgeben, um am freiwilligen Arbeitsdienst teilzunehmen, ferner für Arbeitnehmer, die sich im Sinne des § 89a AVAVG betätigen können und dadurch den erforderlichen Lebensunterhalt erwerben können. ... Offenbar nicht hilfsbedürftig sind weiter Personen, die ein sofort verwertbares Vermögen und Einkommen besitzen, das zum Aufbau einer neuen, wenn auch bescheidenen Existenz ausreicht." - Die Unterstützung konnte auch über 20 Wochen hinaus bis zur Beendigung der Arbeiten, jedoch regelmäßig nicht über 40 Wochen weitergewährt werden, wenn die Arbeiten trotz ordnungsgemäßer Leistungen nicht früher beendet werden konnten.

Die Einführung des FAD war "eine Entscheidung gegen eine weitergehende finanzielle Förderung der Notstands- bzw. der kommunalen Fürsorgearbeiten (...). Die Ausgestaltung des FAD war in vielen Einzelheiten der Struktur der bisherigen Arbeitsmarktpolitik entlehnt: die zweigleisige Struktur seiner finanziellen Förderung durch Mittel der Reichsanstalt und besondere Reichsmittel; seine Abgrenzung zum freien Arbeitsmarkt durch "Gemeinnützigkeit" und "Zusätzlichkeit"; die Ernstlichkeit der Arbeit; die vorwiegende Förderung von Alu- und Kru-Empfängern; seine organisatorische Angliederung an die Organe der Reichsarbeitsverwaltung. Von der entscheidenden Neuerung im Bereich zentralstaatlicher Arbeitsmarktpolitik war man aber abgewichen - nämlich von der Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse als privatrechtliche. Damit wurde also innerhalb kurzer Zeit eine auffällige Kehrtwende vollzogen; nur ein Jahr zuvor hatte die Reichsregierung für die kommunale Arbeitsfürsorge strenge Vorschriften

durchgesetzt, die insbesondere das Arbeitsverhältnis betrafen (die tarifliche Entlohnung). Mit dem FAD war eine neue Art von Arbeitsbeschaffungspolitik gewollt - jenseits von Notstandsarbeit, jenseits von Fürsorgearbeit und auch jenseits von reiner Pflichtarbeit." (Ludwig aaO, S. 133)

Verordnung vom Juli 1932. - Auf der Grundlage der bereits häufiger erwähnten Ermächtigung durch die VO des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden v. 14.6.1932 (RGBl. I S. 273) gab der RAM dem FAD mit Wirkung vom 1.8.1932 an eine neue Verfassung; die bisherigen Bestimmungen wurden ersetzt durch die VO über den freiwilligen Arbeitsdienst v. 16.7.1932 (RGBl. I S. 352) und die zugehörigen Ausführungsvorschriften v. 2.8.1932 (RGBl. I S. 392). Der FAD wurde weitgehend vom AVAVG gelöst und es wurde ein Reichskommissar für den freiwilligen Arbeitsdienst - in Personalunion mit dem Präsidenten der Reichsanstalt (vgl. Schreiben des RAM an die Landesregierungen v. 6.8.1932 - RArbBl. S. I 168) - bestellt, der wiederum von Bezirkskommissaren unterstützt wurde. Der *förderungsfähige Personenkreis* war von da an nicht mehr begrenzt auf Unterstützungsempfänger der Alu und Kru. Erst dadurch konnte der FAD auf breiter Front die Zielgruppe der ausgegrenzten Jugendlichen aufnehmen. Viele der bisherigen Regelungen fanden sich aber auch in der neuen VO, das Erfordernis der Zusätzlichkeit und Gemeinnützigkeit galt wieder ohne Ausnahme. Im Rahmen der landwirtschaftlichen Siedlung, der vorstädtischen Kleinsiedlung und der Bereitstellung von Kleingärten für Erwerbslose (§ 4 Kap. II des Vierten Teils der Not-VO v. 6.10.1931 - RGBl. I S. 537) sowie für Arbeiten im Rahmen des Arbeitsbeschaffungsprogramms nach der Not-VO v. 14.6.1932 (RGBl. S. I. 273) und Art. 5 der VO v. 16.6.1932 (RGBl. I S. 305) waren die Kriterien der Gemeinnützigkeit und Zusätzlichkeit gesetzlich festgesetzt worden und bedurften insoweit keiner weiteren Prüfung im Rahmen der FAD-Förderung. Neu waren die Bestimmungen, wonach nunmehr auch auf Erwerb gerichtete Unternehmen Träger der Arbeit sein konnten, sofern die Ergebnisse der Arbeit ausschließlich oder überwiegend der Allgemeinheit unmittelbar zugute kamen. Entsprechend der Abtrennung des FAD vom AVAVG stellte das Reich nun Mittel im Haushalt bereit; die Reichsanstalt blieb verpflichtet, mindestens die Gelder beizusteuern, die sie durch den FAD an Unterstützungsleistungen in der Arbeitslosenversicherung einsparte, denn deren Unterstützungsempfänger waren - neben den Wohlfahrtserwerbslosen - bevorzugt beim FAD zu berücksichtigen. Die Förderung konzentrierte sich hauptsächlich auf Personen unter 25 Jahren. Die Mittel aus beiden Finanzierungsquellen wurden einheitlich zusammengefaßt und verwaltet.

Ein Arbeits- oder Dienstverhältnis wurde durch den Eintritt in den FAD nach wie vor nicht begründet. "Der freiwillige Arbeitsdienst gibt den jungen Deutschen die Gelegenheit, zum Nutzen der Gesamtheit in gemeinsamem Dienste freiwillig ernste Arbeit zu leisten und zugleich sich körperlich und geistig-sittlich zu erüchtigen." (Artikel 1 der VO v. 16.7.1932 - RGBl. I S. 352) Ausdrücklich Anwendung fanden aber die reichsgesetzlichen Vorschriften über die gewerbliche Unfallversicherung ebenso wie die Vorschriften über Arbeitszeit, Sonntagsruhe, Gefahrenschutz sowie Arbeitsbeschränkungen für Frauen und Jugendliche.

Die Ausführungsvorschriften v. 2.8.1932 (RGBl. I S. 392) bestimmten den Förderungsbetrag von bis zu 2 RM pro Kopf wochentäglich für eine Dauer von bis zu 20 Wochen innerhalb eines Zeitraums von 2 Jahren. Bei als volkswirtschaftlich wertvoll anerkannten Arbeiten konnte die Förderungsdauer pro Person auf bis zu 40 Wochen verlängert werden; in besonderen Ausnahmefällen auch darüber hinaus. Neu war vor allem, daß Arbeitslose während ihrer Förderung im FAD keine Alu oder Kru erhielten und umgekehrt die Förderungszeit im FAD nicht auf die Unterstützungsdauer von Alu und Kru mindernd angerechnet wurde.

Da der förderungsfähige Personenkreis nunmehr über den Kreis der Leistungsempfänger der Arbeitslosenversicherung hinaus ausgedehnt worden war und zudem Alu und Kru während der Förderungszeit nicht gewährt wurden, waren Regelungen etwa zum Krankenversicherungsschutz notwendig geworden. Alle Arbeitsdienstwilligen waren gegen Krankheit versichert - die Beiträge wurden aus Mitteln des FAD bestritten; an Leistungen erhielten sie Krankenpflege für ihre Person und gegebenenfalls Krankenhauspflege. Waren sie unmittelbar vor Eintritt in den FAD gegen Krankheit pflichtversichert, erhielten sie auch Familienkrankenpflege. Von der Entrichtung des Arzneikostenbeitrags (§ 182a I RVO) waren FAD-Beschäftigte ebenso befreit wie von der Krankenscheingebühr (§ 187b I RVO). Wer bis zur Aufnahme des FAD versicherungsmäßige Alu oder Kru bezogen hatte, für den fand zur Aufrechterhaltung der Anwartschaften in der Alterssicherung § 129 AVAVG Anwendung; die Beiträge (Anerkennungsgebühren) waren aus FAD-Mitteln zu entrichten. Schließlich waren auf Verlangen von Reichs- oder Bezirkskommissar die Gemeinden verpflichtet, gegen angemessene Entschädigung Unterkunft und Verpflegung für die Arbeitsdienstwilligen zur Verfügung zu stellen.

Über die Arbeitszeit traf auch die neue VO keine Regelungen; in seinem Rundschreiben an die Bezirkskommissare v. 15.10.1932 (R ArbBl. S. I 220) hielt der Reichskommissar für den FAD fest: "Die Arbeitszeit soll im allgemeinen nicht unter 36 und nicht über 42 Stunden wöchentlich betragen."

Der Reichskommissar
für den freiwilligen Arbeitsdienst

Berlin, den 9. August 1932

An die Herren Bezirkskommissare

Nach der Verordnung über den freiwilligen Arbeitsdienst vom 23. Juli 1931 war im allgemeinen die Anerkennung von Maßnahmen auf solche Arbeitsgelegenheiten beschränkt, die an die Landesarbeitsämter herangebracht wurden; die Initiative zur Auffindung der Arbeitsgelegenheiten war also überwiegend den Trägern der Arbeit und des Dienstes überlassen. Die Umgestaltung der rechtlichen Grundlagen des freiwilligen Arbeitsdienstes durch die Verordnung vom 16. Juli 1932, insbesondere die Erweiterung des förderungsfähigen Personenkreises und die Zusammenfassung der bereitgestellten Mittel in einem einheitlichen Fonds, setzt demgegenüber voraus, daß die Bezirkskommissare die Arbeitsmöglichkeiten ihres Bezirks planmäßig durchdringen und zusammenfassen. (...) Praktisch bedarf es zunächst der sofortigen Erfassung von Arbeitsmöglichkeiten für die nächsten Monate. Darüber hinaus sind schon jetzt Vorbereitungen zu treffen, um im kommenden Frühjahr, sobald es die Witterung nur irgendwie gestattet, die Arbeiten im Arbeitsdienst auf breiter Grundlage aufzunehmen. (...)

Hinsichtlich der Art der Arbeiten möchte ich besonders hervorheben: Die Arbeiten sollen volkswirtschaftlich wertvoll sein, d.h. sie müssen sich in volkswirtschaftlichem, wenn auch nicht in privatwirtschaftlichem Sinne rentieren. Andersartige Arbeiten können nur dann in Betracht kommen, wenn volkswirtschaftlich wertvolle Arbeiten nicht bereitgestellt werden können. Praktisch wird es sich überwiegend um Arbeiten handeln, die ohne große Materialaufwendungen von berufsfremden Kräften ohne Anwendung von Maschinen durchgeführt werden können. Für solche Arbeiten kommen z.B. in Frage: Meliorationen in jeglicher Form, Wasserregulierungen, Mithilfe bei Siedlungsbauten, Anlegung von Verbindungswegen (Feld- und Waldwegen), Kultivierung von Moor und Heide für den Acker- und Gartenbau, Aufforstung von Ödländereien. Dagegen müssen Arbeiten wie die Anlage von Sportplätzen, die Erweiterung von Schmuckanlagen und dergleichen die Ausnahme bleiben. Auszuscheiden haben z.B. der Neubau von Land- und Wasserstraßen ebenso wie die Erstellung von regulären Hochbauten, die der Durchführung im freien Arbeitsverhältnis vorzubehalten sind. (...)

Wie bisher, sind bereitgestellte Arbeiten nur dann zur Förderung geeignet, wenn sie gemeinnützig und zusätzlich sind. (...) Zusätzlich sind nur Arbeiten, die weder jetzt noch auf absehbare Zeit ohne Einsatz des freiwilligen Arbeitsdienstes vorgenommen werden können. Hiernach rechnen nicht zu den zusätzlichen Arbeiten die Pflichtaufgaben öffentlicher Körperschaften. Soweit eine Arbeit nach ihrer Beschaffenheit, ihrem Umfang oder den sonstigen Voraussetzungen als Notstandsarbeit durchgeführt werden kann, darf sie nicht im Wege des freiwilligen Arbeitsdienstes gefördert werden. Der Arbeitsdienst darf nicht zu einer Verringerung der Arbeitsgelegenheit auf dem freien Arbeitsmarkt führen und darf auch keine Kräfte aus dem freien Arbeitsverhältnis an sich ziehen.

Der Begriff der Gemeinnützigkeit ist lediglich durch die Bestimmung im Art. 3 der Verordnung über den freiwilligen Arbeitsdienst vom 16. Juli 1932 etwas erweitert worden. Danach können an der Bereitstellung von Arbeiten künftig auch solche Unternehmungen sich beteiligen, die auf Erwerb gerichtet sind, sofern die Ergebnisse der Arbeit der Allgemeinheit unmittelbar zugute kommen. Letzteres kann in besonderen Fällen auch dann angenommen werden, wenn der privatwirtschaftliche Nutzen durch eine unmittelbare Leistung an die Allgemeinheit abgegolten wird, z.B. Abtragen von Gebäuden zwecks unentgeltlicher Gewinnung des Abbruchmaterials für gemeinnützige Siedlungen, Abgabe von Brenn- und Bauholz als Abgeltung von Arbeiten in privaten Forsten usw. (...)

Von besonderer Bedeutung ist die Frage der Finanzierung. Ihr Schwerpunkt liegt in der Förderung, welche aus den für den freiwilligen Arbeitsdienst ausgesetzten Reichsmitteln von den Bezirkskommissaren bewilligt wird, und zwar können bis zu 2 RM je beschäftigten Arbeitsdienstwilligen und Wochentag gewährt werden. Nach den bisherigen Erfahrungen reicht der Förderungsbetrag aus, um Unterkunft, Verpflegung und Ausrüstung des Arbeitsdienstwilligen zu bestreiten und auch noch ein kleines Taschengeld zu gewähren. (...)"

Quelle: R ArbBl 1932 S. I 177 f

5. Die quantitative Bedeutung von Pflicht-, Notstands- und Fürsorgearbeit sowie des freiwilligen Arbeitsdienstes

Die Bedeutung, die der öffentlich geförderten bzw. erzwungenen Beschäftigung in relativer Hinsicht noch während der Zeit der Erwerbslosenfürsorge zukam, wurde unter dem AVAVG in der Weimarer Republik nicht mehr erreicht; lediglich die absoluten Zahlen stiegen ab Mitte 1932 noch einmal auf eine nennenswerte Größe an - allerdings hauptsächlich bedingt durch den Zulauf zum FAD.

Die Zahl der *Notstandsarbeiter* erreichte im Frühjahr 1929 ihren absoluten Höhepunkt mit knapp über 100.000 geförderten Personen; dies entsprach aber nicht einmal 12 vH aller Hauptunterstützungsempfänger der Alu und Kru zusammen. Einen relativen Bedeutungszuwachs - bezogen auf die HUE - erhielten Notstandsarbeiten noch einmal im Sommer und Herbst 1932, als die Zahlen gegenüber dem Frühjahr mehr als verdoppelt wurden und gleichzeitig der Aussteuerungsprozeß aus der Unterstützung seinem Höhepunkt zustrebte. Aber selbst da waren nicht mehr als 5 vH der verbliebenen Unterstützungsempfänger des AVAVG in Notstandsarbeiten tätig. Bezogen auf die Zahl der Arbeitslosen insgesamt erreichten Notstandsarbeiten nur Mitte der Jahre 1928 und 1929 - als sie rund 8 vH der Erwerbslosen erfaßten - einen erwähnenswerten arbeitsmarktentlastenden Stand. Zwischen Ende 1929 und Januar 1933 waren in keinem Monat mehr über 2 vH der erfaßten Arbeitslosen in Notstandsarbeiten beschäftigt.

Infolge der Natur der Notstandsarbeiten waren diese in weitem Umfang von der Witterung abhängig. In den Wintermonaten kam es folglich stets zu einem deutlichen Rückgang ihrer Zahlen. Da in dieser Zeit zugleich die Arbeitslosigkeit aus saisonalen Gründen stets anstieg, erreichte der arbeitsmarktentlastende Effekt der Notstandsarbeiten seit dem Winter 1929/30 in den Monaten Januar bis März nicht einmal mehr die 1-Prozent-Marke.

Bis Anfang 1931 rekrutierten sich mehr als 2/3 - teilweise bis zu knapp 90 vH - der Notstandsarbeiter aus den Leistungsempfängern der versicherungsmäßigen Alu. Danach kehrte sich das Verhältnis nahezu um; ab 1932 entstammten im Schnitt 2/3 der in Notstandsarbeiten Beschäftigten der Kru. Von den am 31. März 1931 insgesamt 31.317 beschäftigten Notstandsarbeitern waren knapp 2/3 bis zu 6 Wochen, knapp 1/3 zwischen 6 und 13 Wochen und 2 vH über 13 Wochen beschäftigt (Stat. Beilage zum RArbBl. Nr. 13/1931, S. 8). In den gut 5 Jahren des AVAVG ist zudem eine strukturelle Verschiebung bei der Finanzierung festzustellen: überwogen zu Beginn noch jene Arbeiten, denen neben der Grundförderung auch Mittel aus der verstärkten Förderung zugute kamen, so waren diese Arbeiten am Ende in der Minderheit; die überwiegende Zahl der Notstandsarbeiten wurde ausschließlich aus Mitteln der Reichsanstalt finanziert.

Auch der Anteil der *Pflichtarbeiter* an den Leistungsempfängern lag zu Zeiten der Erwerbslosenfürsorge deutlich höher als unter dem AVAVG; seit April 1928 erreichte er nie wieder die 2 Prozentmarke. Ihren höchsten Stand hatte die Zahl der Pflichtarbeiter Anfang 1928 mit rund 30.000 Personen. Die Gründe für die weitere Entwicklung sind vielschichtig; zum einen begrenzte das AVAVG die Pflichtarbeit auf Jugendliche unter 21 Jahren und auf Empfänger der Kru. Der Anteil der Kru-Empfänger an allen Unterstützten erfuhr aber erst ab Mitte 1930 eine deutliche Steigerung. Noch bis zum Winter 1930/31 wurde fast durchweg der größte Teil der Pflichtarbeiter aus der versicherungsmäßigen Alu gestellt, also von Jugendlichen. Obwohl die Pflichtarbeits-Option Mitte 1931 auf alle Alu-Empfänger ausgedehnt wurde, nahm ihre Zahl relativ und vor allem absolut bis hin zur Bedeutungslosigkeit ab - Ende 1932 waren es unter 1.000 Personen. Und trotz der Ausdehnung der Pflichtarbeit auch auf Regelaufgaben ab Mitte 1931 konnte hiermit im praktischen Vollzug keine Trendwende mehr eingeleitet werden. Der Mangel an Arbeitsgelegenheiten war offenbar zu groß und der Anreiz für die Gemeinden - die ohnehin zunehmend unter der finanziellen Last der Wohlfahrtserwerbslosen ächzten - und die gemeinnützigen Träger war zu gering, als daß über Pflichtarbeit mehr als eine Disziplinierung (Prüfung der Arbeitswilligkeit) der arbeitslosen Unterstützungsempfänger möglich war.

Zudem war das Interesse der Kommunen eher darauf gerichtet, ihre "eigenen" Wohlfahrtserwerbslosen über die Arbeitsfürsorge der RFV in Beschäftigung zu bringen. Die Zahl der *Pflichtarbeiter der Gemeinden* lag 1932 zum Teil um mehr als das 10-Fache über der des AVAVG. Auch die Zahl der *Fürsorgearbeiter* lag in den letzten Jahren der Weimarer Republik zeitweise deutlich über der Zahl der Notstandsarbeiter aus Alu und Kru. "Betrachtet man den arbeitsmarktpolitischen Effekt der kommunalen Arbeitsfürsorge insgesamt - also von Fürsorge- und Pflichtarbeit zusammengenommen -, so er-

gibt sich ein beachtliches Übergewicht der kommunalen Arbeitsbeschaffung vor derjenigen der Reichsanstalt" (Ludwig aaO, S. 124).

Ganz anders entwickelte sich demgegenüber der *freiwillige Arbeitsdienst*. Auch wenn die Statistik im August 1931 erst 106 geförderte Personen ausweist, nahm die Zahl der Geförderten doch kontinuierlich zu. Im Januar 1932 waren im FAD erstmals mehr Personen beschäftigt als bei Notstandsarbeiten aus der Alu und Kru - und im Mai überstieg ihre Zahl schon die Summe der Notstands- und Pflichtarbeiter. Im August 1932 wurde die Hunderttausender-Grenze deutlich überschritten und Ende des Jahres waren rund eine Viertel-Million junger Menschen im FAD tätig; im Oktober und November erfaßte der FAD damit immerhin rund 5 vH der Arbeitslosen. Der deutliche Zuwachs ab der zweiten Jahreshälfte 1932 war zurückzuführen auf die Neuordnung des FAD durch die VO über den freiwilligen Arbeitsdienst v. 16.7.1932 (RGBl. I S. 352), mit der die bisherigen Beschränkungen des förderungsfähigen Personenkreises aufgehoben wurden und die Förderung selbst eine erweiterte finanzielle Grundlage erhielt.

Bis zur Neuordnung des FAD Mitte 1932 waren stets rund die Hälfte der dort Beschäftigten jünger als 21 Jahre; die Beschäftigungsdauer lag für gut 2/3 bis 3/4 der geförderten Personen unter 10 Wochen. Für die Zeit danach liegen - soweit ersichtlich - keine aufgegliederten Daten mehr vor. Der Schwerpunkt der FAD-Arbeiten lag bei Boden- und Verkehrsverbesserungen. Obwohl an der Subsidiaritäts-Bestimmung des FAD gegenüber Notstandsarbeiten nichts geändert worden war, stand der FAD spätestens ab Mitte 1932 selbstverständlich in einem Konkurrenzverhältnis zu Notstandsarbeiten. Vor allem aber waren die Zugangsbarrieren für die ausgesteuerten Arbeitslosen zum FAD unvergleichbar niedriger als zu öffentlichen Notstandsarbeiten.

So standen im Dezember 1932 rund 415.000 Personen in öffentlich geförderter bzw. erzwungener Beschäftigung - davon etwa 52.000 in Notstandsarbeiten nach § 139 AVAVG, 46.000 als Fürsorgearbeiter gemäß § 19 RFV (1. Alternative) in Gemeinden über 50.000 Einwohner, knapp 4.700 als Pflichtarbeiter nach § 91 AVAVG bzw. 70.000 als Pflichtarbeiter nach § 19 RFV (2. Alternative) in Gemeinden über 50.000 Einwohner und rund 242.000 Arbeitsdienstwillige im FAD. Nicht einmal ein Viertel all dieser Personen war in ihrer rechtlichen Stellung dem freien Lohnarbeitsverhältnis vergleichbar; 76,4 vH hingegen waren von sämtlichen Normen des Arbeits-, Sozial- und Tarifrechts ausgeschlossen - sie waren Arbeiter ohne Rechte.

Schaubild 6: Pflicht- und Notstandsarbeiter 1927 – 1933 in vH der Alu- und Kru-Empfänger

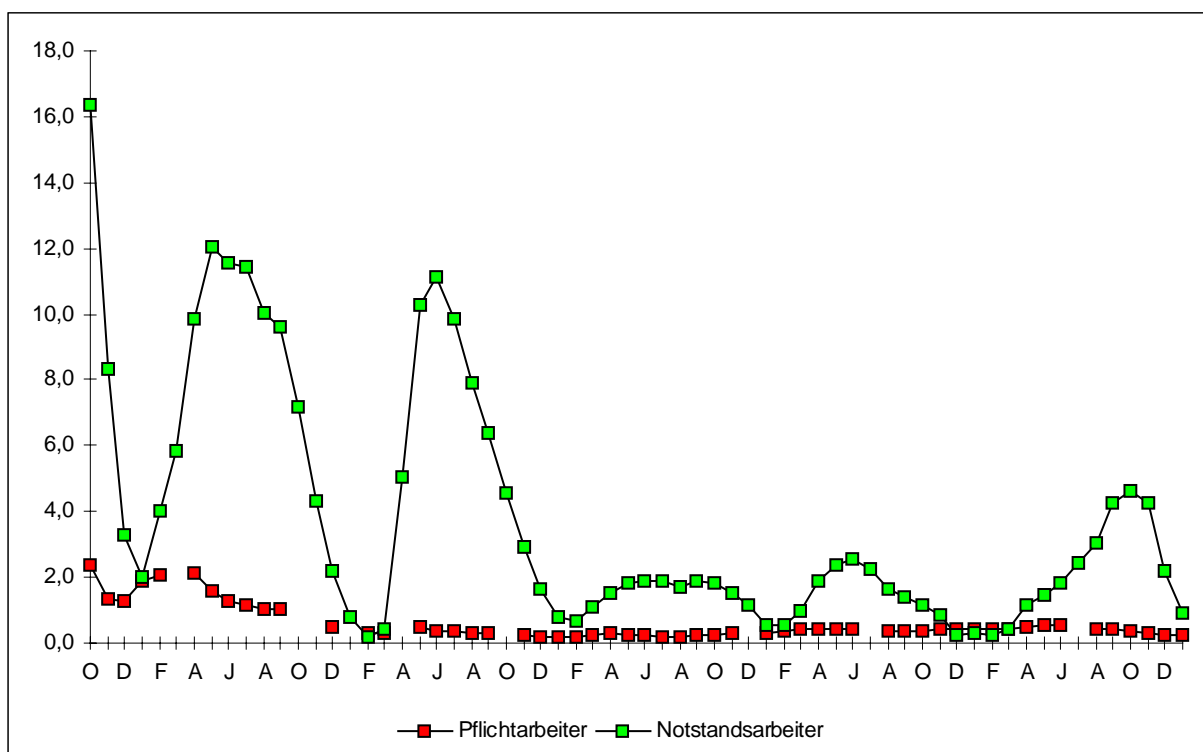


Tabelle 7: Pflichtarbeiter der Arbeitslosen- und Krisenunterstützung

Jahr		kumulierte Monatswerte (1)											
		J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1927	Alu										4.785	3.209	8.706
	Kru										5.922	6.763	9.142
	<i>zusammen</i>										10.707	9.972	17.848
1928	Alu	17.560	18.148		10.264	6.118	5.124	4.681	4.576	4.816			7.199
	Kru	11.734	12.233		8.812	5.723	4.082	2.627	2.161	1.985			1.822
	<i>zusammen</i>	29.294	30.381		19.076	11.841	9.206	7.308	6.737	6.801			9.021
1929	Alu	kA	6.081	4.635		2.775	1.742	1.400	1.392	1.260		2.039	2.575
	Kru	1.959	1.667	1.722		1.907	1.648	1.694	1.453	1.244		1.362	1.429
	<i>zusammen</i>		7.748	6.357		4.682	3.390	3.094	2.845	2.504		3.401	4.004
1930	Alu	3.780	4.138	4.104	4.406	2.950	2.561	2.092	2.072	2.478	3.071	3.732	
	Kru	1.179	1.300	1.313	1.554	1.539	1.449	1.477	1.580	1.820	2.484	3.137	
	<i>zusammen</i>	4.959	5.438	5.417	5.960	4.489	4.010	3.569	3.652	4.298	5.555	6.869	
1931	Alu	5.930	7.244	7.283	5.810	4.201	3.122	kA	2.030	1.927	2.395	3.115	4.009
	Kru	4.269	5.498	6.156	6.555	6.266	6.546	5.293	6.555	7.073	6.723	8.451	8.941
	<i>zusammen</i>	10.199	12.742	13.439	12.365	10.467	9.668		8.585	9.000	9.118	11.566	12.950
1932	Alu	4.626	4.476	4.484	3.104	3.041	3.151	kA	1.955	1.291	1.234	964	799
	Kru	9.695	10.425	9.751	10.875	11.496	11.165	kA	6.462	6.024	4.783	4.140	3.872
	<i>zusammen</i>	14.321	14.901	14.235	13.979	14.537	14.316	kA	8.417	7.315	6.017	5.104	4.671
1933	Alu	788											
	Kru	4.312											
	<i>zusammen</i>	5.100											

(1) Mitte des vorausgegangenen bis Mitte des ausgewiesenen Monats.
Quelle: Statistische Beilagen zum Reichsarbeitsblatt, lfd. Nrn. und Jge.

Tabelle 8: Notstandsarbeiter der Arbeitslosen- und Krisenunterstützung sowie der öffentlichen Fürsorge

Jahr	Monat ⁽¹⁾												
	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	
1927	Alu									52.855	44.152	32.871	
	Kru									21.782	18.607	12.710	
	<i>zusammen</i>									<i>74.637</i>	<i>62.759</i>	<i>45.581</i>	
1928	Alu	22.515	43.632	53.795	67.349	70.358	65.434	58.368	52.860	51.819	45.721	41.270	34.260
	Kru	8.513	14.630	17.008	20.383	21.515	18.313	15.420	12.716	11.784	9.068	7.889	6.037
	<i>zusammen</i>	<i>31.028</i>	<i>58.262</i>	<i>70.803</i>	<i>87.732</i>	<i>91.873</i>	<i>83.747</i>	<i>73.788</i>	<i>65.576</i>	<i>63.603</i>	<i>54.789</i>	<i>49.159</i>	<i>40.297</i>
1929	Alu	15.369	3.818	7.377	57.722	89.642	88.481	71.434	57.922	47.992	kA	kA	27.939
	Kru	2.997	818	1.391	9.251	14.361	14.894	13.767	11.710	10.326	kA	kA	4.433
	<i>zusammen</i>	<i>18.366</i>	<i>4.636</i>	<i>8.768</i>	<i>66.973</i>	<i>104.003</i>	<i>103.375</i>	<i>85.201</i>	<i>69.632</i>	<i>58.318</i>	<i>48.404</i>	<i>40.611</i>	<i>32.372</i>
1930	Alu	17.233	15.728	22.401	27.849	kA	29.777	29.697	26.120	28.371	28.121	27.159	kA
	Kru	2.515	2.280	2.846	3.555	kA	4.612	5.974	6.988	8.451	9.709	8.512	kA
	<i>zusammen</i>	<i>19.748</i>	<i>18.008</i>	<i>25.247</i>	<i>31.404</i>	<i>34.589</i>	<i>34.389</i>	<i>35.671</i>	<i>33.108</i>	<i>36.822</i>	<i>37.830</i>	<i>35.671</i>	<i>33.201</i>
1931	Alu	12.450	12.168	18.463	32.070	34.404	32.591	24.604	17.179	14.055	10.716	8.184	2.963
	Kru	5.994	7.389	12.854	20.750	24.852	26.879	25.249	22.041	20.306	18.855	14.795	5.365
	<i>zusammen</i>	<i>18.444</i>	<i>19.557</i>	<i>31.317</i>	<i>52.820</i>	<i>59.256</i>	<i>59.470</i>	<i>49.853</i>	<i>39.220</i>	<i>34.361</i>	<i>29.571</i>	<i>22.979</i>	<i>8.328</i>
	öff. Fürsg.	2.714	3.007	4.460	6.259	7.278	7.885	6.895	5.575	4.909	4.174	3.132	1.180
1932	Alu	4.089	2.855	4.911	10.538	10.848	kA	11.606	13.338	17.331	kA	kA	13.788
	Kru	6.799	4.916	8.837	22.720	27.854	kA	39.947	47.156	61.734	kA	kA	31.631
	<i>zusammen</i>	<i>10.888</i>	<i>7.771</i>	<i>13.748</i>	<i>33.258</i>	<i>38.702</i>	<i>44.689</i>	<i>51.553</i>	<i>60.494</i>	<i>79.065</i>	<i>79.388</i>	<i>75.339</i>	<i>45.419</i>
	öff. Fürsg.	1.271	1.150	1.821	2.974	3.833	4.496	5.397	6.217	9.006	10.466	10.672	6.360
1933	Alu	7.291											
	Kru	14.029											
	<i>zusammen</i>	<i>21.320</i>											
	öff. Fürsg.	2.345											

⁽¹⁾ Monatsmitte; ab 1931 Monatsende

Quelle: Statistische Beilagen zum Reichsarbeitsblatt, lfd. Nrn. und Jge.

Tabelle 9: Beschäftigte im freiwilligen Arbeitsdienst

Jahr	Monats- ende	Beschäftigte insgesamt	davon bei Maßnahmen der ...				
			Bodenver- besserung	Herrichtung von Siedlungs- und Kleingartenland	Verkehrs- verbesse- rung	Hebung der Volksge- sundheit	sonstige Maßnah- men
1931	A	106	79		27		
	S	289	156	17	51	46	19
	O	1.450	396	152	289	406	207
	N	5.033	1.515	491	581	1.452	994
	D	6.810	1.585	729	770	2.096	1.630
1932	J	14.258	3.253	2.384	1.571	4.197	2.853
	F	20.257	4.625	2.999	2.344	6.515	3.774
	M	27.384	6.779	4.107	3.525	9.042	3.931
	A	40.315	10.633	4.830	6.712	13.004	5.136
	M	56.646	14.617	6.236	9.126	18.677	7.990
	J	74.517	17.087	8.772	12.496	24.171	11.991
	J	97.067	22.167	13.787	14.285	29.780	17.048
	A	144.098	38.381	16.330	24.019	35.562	29.806
	S	206.655	61.488	21.623	36.897	43.125	43.522
	O	253.957	81.090	25.169	47.446	45.540	54.712
	N	285.494	98.595	22.837	59.637	39.598	64.827
	D	241.766	88.075	20.586	50.578	25.402	57.125
1933	J	175.656	63.109	15.951	33.015	9.995	53.586

Quelle: Statistische Beilagen zum Reichsarbeitsblatt, lfd. Nrn. und Jge.

Tabelle 10: Öffentlich geförderte/erzwungene Beschäftigung Oktober 1927 bis Januar 1933

Jahr	Monat	(a) absolut				(b) in vH der Arbeitslosen			
		Notstands- arbeiter ⁽¹⁾	Pflichtar- beiter ⁽²⁾	FAD	zusam- men	Notstands- arbeiter	Pflicht- arbeiter	FAD	zusam- men
1927	O	74.637	10.707		85.344				
	N	62.759	9.972		72.731				
	D	45.581	17.848		63.429				
1928	J	31.028	29.294		60.322	1,64	1,54		3,18
	F	58.262	30.381		88.643	3,21	1,67		4,88
	M	70.803	24.729		95.532	4,59	1,60		6,20
	A	87.732	19.076		106.808	7,01	1,52		8,53
	M	91.873	11.841		103.714	8,22	1,06		9,28
	J	83.747	9.206		92.953	7,70	0,85		8,55
	J	73.788	7.308		81.096	7,06	0,70		7,76
	A	65.576	6.737		72.313	6,27	0,64		6,91
	S	63.603	6.801		70.404	6,02	0,64		6,67
	O	54.789	7.541		62.330	4,54	0,62		5,16
	N	49.159	8.281		57.440	2,95	0,50		3,45
	D	40.297	9.021		49.318	1,64	0,37		2,00
1929	J	18.366	8.385		26.751	0,64	0,29		0,94
	F	4.636	7.748		12.384	0,15	0,25		0,41
	M	8.768	6.357		15.125	0,35	0,26		0,61
	A	66.973	5.520		72.493	3,91	0,32		4,24
	M	104.003	4.682		108.685	7,70	0,35		8,05
	J	103.375	3.390		106.765	8,20	0,27		8,47
	J	85.201	3.094		88.295	6,81	0,25		7,06
	A	69.632	2.845		72.477	5,47	0,22		5,70
	S	58.318	2.504		60.822	4,41	0,19		4,60
	O	48.404	2.953		51.357	3,11	0,19		3,30
	N	40.611	3.401		44.012	1,99	0,17		2,16
	D	32.372	4.004		36.376	1,14	0,14		1,28
1930	J	19.748	4.959		24.707	0,61	0,15		0,77
	F	18.008	5.438		23.446	0,54	0,16		0,70
	M	25.247	5.417		30.664	0,83	0,18		1,01
	A	31.404	5.960		37.364	1,13	0,22		1,35
	M	34.589	4.489		39.078	1,31	0,17		1,48
	J	34.389	4.010		38.399	1,30	0,15		1,45
	J	35.671	3.569		39.240	1,29	0,13		1,42
	A	33.108	3.652		36.760	1,15	0,13		1,28
	S	36.822	4.298		41.120	1,23	0,14		1,37
	O	37.830	5.555		43.385	1,16	0,17		1,33
	N	35.671	6.869		42.540	0,96	0,19		1,15
	D	33.201	8.534		41.735	0,76	0,19		0,95

noch: Tabelle 10

Jahr	Monat	(a) absolut				(b) in vH der Arbeitslosen			
		Notstands- arbeiter ⁽¹⁾	Pflichtar- beiter ⁽²⁾	FAD	zusam- men	Notstands- arbeiter	Pflicht- arbeiter	FAD	zusam- men
1931	J	21.158	10.199		31.357	0,43	0,21		0,64
	F	22.564	12.742		35.306	0,45	0,26		0,71
	M	35.777	13.439		49.216	0,75	0,28		1,04
	A	59.079	12.365		71.444	1,36	0,28		1,64
	M	66.534	10.467		77.001	1,64	0,26		1,90
	J	67.355	9.668		77.023	1,70	0,24		1,95
	J	56.748	9.127		65.875	1,42	0,23		1,65
	A	44.795	8.585	106	53.486	1,06	0,20	0,00	1,27
	S	39.270	9.000	289	48.559	0,90	0,21	0,01	1,12
	O	33.745	9.118	1.450	44.313	0,73	0,20	0,03	0,96
	N	26.111	11.566	5.033	42.710	0,52	0,23	0,10	0,84
	D	9.508	12.950	6.810	29.268	0,17	0,23	0,12	0,52
1932	J	12.159	14.321	14.258	40.738	0,20	0,24	0,24	0,67
	F	8.921	14.901	20.257	44.079	0,15	0,24	0,33	0,72
	M	15.569	14.235	27.384	57.188	0,26	0,24	0,45	0,95
	A	36.235	13.979	40.315	90.529	0,63	0,24	0,70	1,58
	M	42.535	14.537	56.646	113.718	0,76	0,26	1,01	2,04
	J	49.185	14.316	74.517	138.018	0,90	0,26	1,36	2,52
	J	56.950	11.367	97.067	165.384	1,06	0,21	1,80	3,07
	A	66.711	8.417	144.098	219.226	1,28	0,16	2,76	4,20
	S	88.071	7.315	206.655	302.041	1,73	0,14	4,05	5,92
	O	89.854	6.017	253.957	349.828	1,76	0,12	4,97	6,85
	N	86.011	5.104	285.494	376.609	1,61	0,10	5,33	7,03
	D	51.779	4.671	241.766	298.216	0,90	0,08	4,19	5,17
1933	J	23.665	5.100	175.656	204.421	0,39	0,08	2,92	3,40

⁽¹⁾ Ab 1931 einschließlich der Notstandsarbeiter aus der öff. Fürsorge; ⁽²⁾ kumulierte Werte; fett und kursiv: Schätzungen

Schaubild 7: Grundförderung und verstärkte Förderung bei Notstandsarbeiten
 Oktober 1927 bis Januar 1933 – Struktur (personenbezogen) in vH

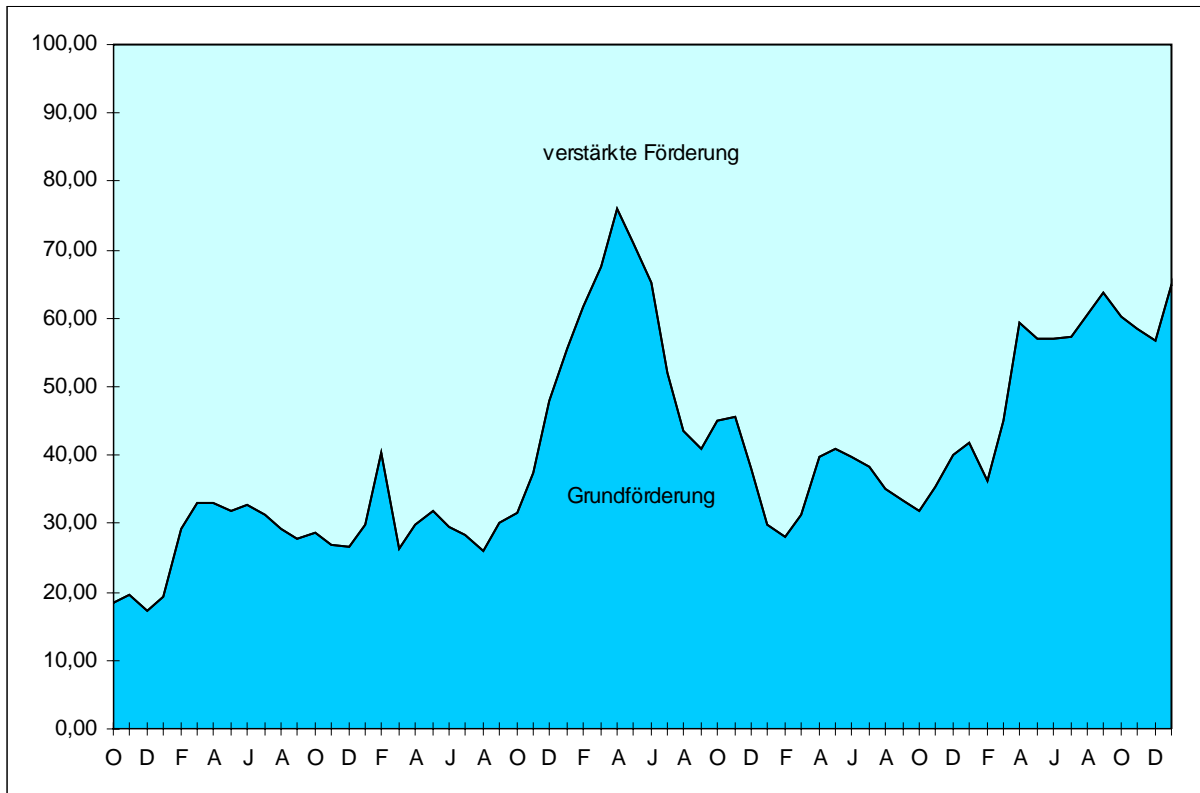


Schaubild 8: Pflicht- und Notstandsarbeiter sowie FAD-Beschäftigte
 Oktober 1927 bis Januar 1933 (kumuliert)

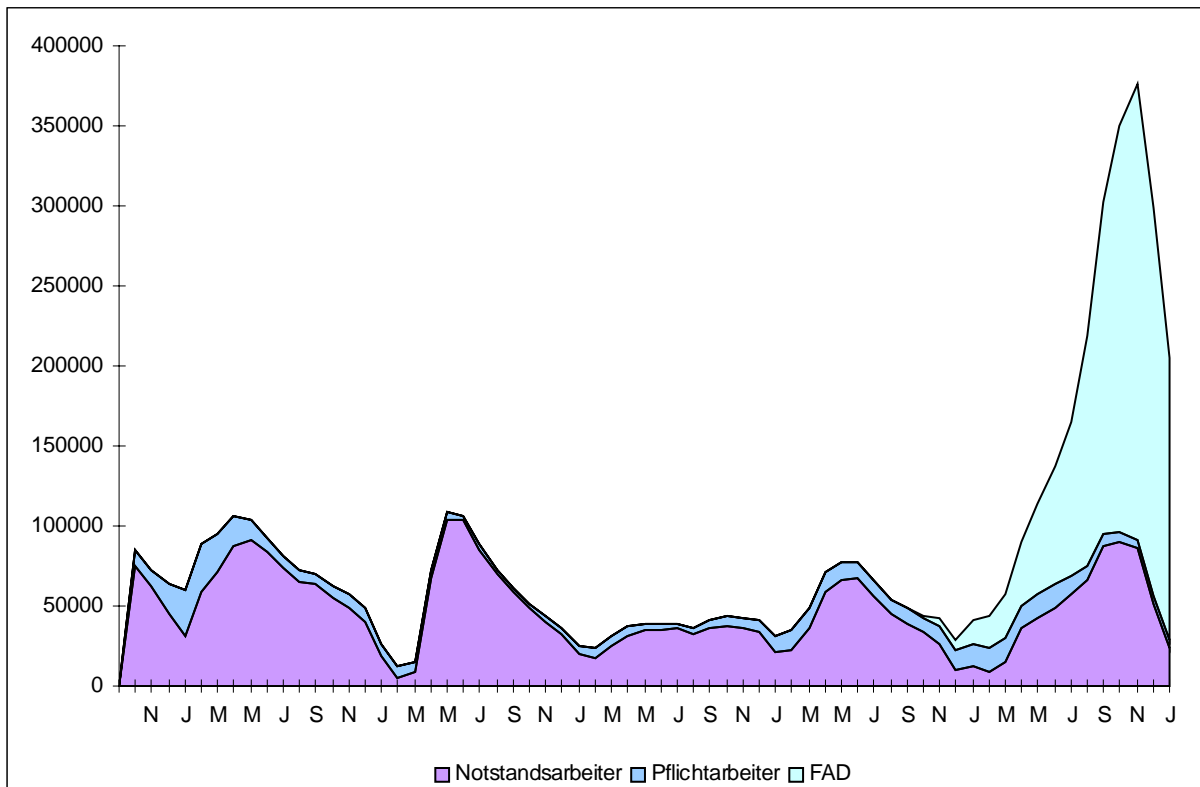


Tabelle 11: Die kommunale Arbeitsfürsorge in Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern

Stichtag	Wohlfahrts- erwerbslose insgesamt ⁽¹⁾	davon:					
		Pflichtarbeiter		Fürsorgearbeiter		zusammen	
		absolut	in vH	absolut	in vH	absolut	in vH
31.12.1929	180.514	28.887	16,0	26.513	14,7	55.400	30,7
31.03.1930	195.179	30.593	15,7	23.705	12,2	54.298	27,8
30.06.1930	224.238	34.687	15,5	31.597	14,1	66.284	29,6
30.09.1930	280.404	38.198	13,6	43.201	15,4	81.399	29,0
31.12.1930	531.252	31.551	5,9	49.115	9,2	80.666	15,2
31.03.1931	625.629	32.212	5,2	51.591	8,3	83.803	13,4
30.06.1931	674.142	37.177	5,5	64.084	9,5	101.261	15,0
30.09.1931	769.289	33.329	4,3	60.284	7,8	93.613	12,2
31.12.1931	991.997	39.635	4,0	44.339	4,5	83.974	8,5
31.03.1932	1.186.819	43.818	3,7	42.722	3,6	86.540	7,3
30.06.1932	1.345.208	53.324	4,0	47.798	3,6	101.122	7,5
30.09.1932	1.694.263	86.437	5,1	53.398	3,2	139.835	8,3
31.12.1932	1.790.533	69.478	3,9	45.934	2,6	115.412	6,4
31.03.1933	1.771.169	50.345	2,8	43.788	2,5	94.133	5,3

⁽¹⁾ 30.9.1931 – 30.6.1932: nur anerkannte Wohlfahrtserwerbslose; ab 30.9.1932: einschließlich der nicht anerkannten Wohlfahrtserwerbslosen
 Quelle: Städte und Statistik – Beilage zu >Der Städtetag<, Jg. 1930 bis 1933
 Entnommen aus M. Ludwig, 1988, S. 123

Anhang 2: Kürzung der Löhne, Gehälter und Bezüge per Notverordnungen

I. Notverordnung vom 26. Juli 1930

§ 1

Zum Ausgleich der Aufwendungen im ordentlichen Reichshaushalt, die sich infolge der schlechten Wirtschaftslage ergeben, werden für die Zeit bis zum 31. März 1931 von den Einnahmen der Personen des öffentlichen Dienstes (...) ein Beitrag (Reichshilfe der Personen des öffentlichen Dienstes) (...) erhoben.

§ 2

Beitragspflichtig sind (...):

1. die Beamten und Angestellten des Reichs, der Länder, der Gemeinden (Gemeindeverbände) (...)

§ 4

Von der Reichshilfe sind befreit:

1. ...
2. die in § 2 Nr. 1 (...) bezeichneten Angestellten, die (...) für den Fall der Arbeitslosigkeit pflichtversichert sind.

§ 5

Die Reichshilfe beträgt 2 1/2 vom Hundert ...

Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände.
Vom 26. Juli 1930 (RGBl. I S. 311 (311ff))

II. Notverordnung vom 1. Dezember 1930

§ 1

(1) Vom 1. Februar 1931 ab werden um 6 vom Hundert gekürzt:

- a) die Dienstbezüge der Reichsbeamten ...

§ 4

(1) Die Länder kürzen bei den Ländern, Gemeinden (Gemeindeverbänden) und sonstigen der Landesaufsicht unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechtes die Bezüge der Beamten (...) für die Zeit vom 1. Februar 1931 ab entsprechend ...

§ 5

Zum Zwecke einer (...) entsprechenden Kürzung der Bezüge der Angestellten bei den Verwaltungen des Reichs, der Länder, der Gemeinden (Gemeindeverbände) und der sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechtes können Tarif- und Einzelanstellungsverträge mit einer Frist von einem Monat zum 31. Januar 1931 ganz oder teilweise gekündigt werden, auch wenn die Kündigung nach Gesetz oder Vertrag erst für einen späteren Zeitpunkt oder überhaupt nicht zulässig wäre. (...)

§ 7

Von den Bezügen, die nach den Vorschriften dieses Kapitels mit Wirkung von einem früheren Tage als dem 1. April 1931 ab gekürzt werden, wird von dem gleichen Zeitpunkt ab die Reichshilfe (...) nicht mehr erhoben.

§ 11

Die Vorschriften dieses Kapitels treten (...) am 31. Januar 1934 außer Kraft.

Zweiter Teil, Kapitel II (Gehaltskürzung) der Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen.
Vom 1. Dezember 1930 (RGBl. I S. 517 (522ff))

III. Notverordnung vom 5. Juni 1931

§ 1

(1) Vom 1. Juli 1931 ab werden nach Maßgabe des § 2 gekürzt:

- a) die Dienstbezüge der Reichsbeamten ...

§ 2

- (1) Die nach § 1 der Kürzung unterliegenden Bezüge werden gekürzt,
 - a) soweit sie 3 000 Reichsmark jährlich nicht übersteigen, um 4 vom Hundert in der Sonderklasse und in der Ortsklasse A, um 5 vom Hundert in den Ortsklassen B, C und D,
 - b) soweit sie 3 000 Reichsmark, aber nicht 6 000 Reichsmark jährlich übersteigen, um 5 vom Hundert in der Sonderklasse und in der Ortsklasse A, um 6 vom Hundert in den Ortsklassen B, C und D,

- c) soweit sie 6 000, aber nicht 12 000 Reichsmark jährlich übersteigen, um 6 vom Hundert in der Sonderklasse und in der Ortsklasse A, um 7 vom Hundert in den Ortsklassen B, C und D,
d) soweit sie 12 000 Reichsmark jährlich übersteigen, um 7 vom Hundert in der Sonderklasse und in der Ortsklasse A, um 8 vom Hundert in den Ortsklassen B, C, und D.

(2) ...

(3) Die Kürzung nach Abs. 1 tritt zu der nach Kapitel II des Zweiten Teils der Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1. Dezember 1930 (Reichsgesetzbl. I S. 522) vorgenommenen Kürzung hinzu; sie wird an den Bezügen vorgenommen, die den Bezugsberechtigten ohne Rücksicht auf jene Kürzung zustehen würden.

§ 5

Die §§ 1, 2 (...) gelten entsprechend für die Angestellten im Reichsdienst einschließlich des Dienstes bei der Deutschen Reichspost. (...)

§ 6

Werden die bei Verkündung dieser Verordnung bestehenden lohntariflichen Vereinbarungen für die Arbeiter im Reichsdienst einschließlich des Dienstes bei der Deutschen Reichspost gekündigt und kommt für die Zeit nach ihrem Ablauf keine neue tarifliche Regelung zustande, so gelten die bisherigen tariflichen Vereinbarungen bis 31. März 1932 als neu vereinbart; für die Dauer dieser Verlängerung ermäßigen sich jedoch die Stundenlohnsätze (...), wenn sie

- 66 Reichspfennig nicht übersteigen, um 1 Reichspfennig,
- 88 Reichspfennig nicht übersteigen, um 2 Reichspfennig,
- 111 Reichspfennig nicht übersteigen, um 3 Reichspfennig,
- 111 Reichspfennig übersteigen, um 4 Reichspfennig. (...)

§ 7

(1) Die §§ 1 bis 6 geltend entsprechend für die Länder, Gemeinden (Gemeindeverbände) und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechtes. (...)

(2) Die Länder, Gemeinden (Gemeindeverbände) und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind berechtigt und verpflichtet, die Dienstbezüge ihrer Beamten und Angestellten herabzusetzen, soweit sie höher liegen als die Dienstbezüge gleichzubewertender Reichsbeamten. (...)

(3) ...

(4) Die Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) sind berechtigt und verpflichtet, spätestens mit Wirkung vom 1. Oktober 1931 ab die Dienstbezüge ihrer Angestellten und die Stundenlohnbezüge ihrer Arbeiter, soweit sie die Bezüge der entsprechenden Arbeitnehmer (Angestellte, ungelernte Arbeiter, angelernte Arbeiter, Handwerker usw.) im Reichsdienst einschließlich des Dienstes bei der Deutschen Reichspost übersteigen, herabzusetzen. (...)

§ 12

Die Vorschriften dieses Kapitels (...) treten am 31. Januar 1934 außer Kraft.

Zweiter Teil, Kapitel I (Gehaltskürzung) der Zweiten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen. Vom 5. Juni 1931 (RGBl. I S. 279 (282ff))

IV. Notverordnung vom 6. Oktober 1931

Die Notverordnung vom 5. Juni 1931 (oben, Ziff II.) wird mit Wirkung vom 7.10.1931 an wie folgt geändert:

Nr. 2.

Im § 6 ist in Zeile 2 hinter dem Wort "Vereinbarung" einzufügen "über die Höhe der Stundenlohnsätze".

Als Abs. 2 wird angefügt:

"An die Stelle der im Abs. 1 vorgesehenen Regelung kann (...) eine Kürzung der Stundenlohnsätze um 4 1/2 vom Hundert treten."

Erster Teil, Kapitel II (Gehälter und Löhne) der Dritten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen.

Vom 6. Oktober 1931 (RGBl. I S. 537 (538ff))

V. Notverordnung vom 8. Dezember 1931

§ 1

Alle am Tage des Inkrafttretens dieses Kapitels laufenden Tarifverträge (Lohn-, Mantel- und andere Tarifverträge) laufen, wenn sie nicht auf längere Dauer abgeschlossen sind oder wenn die Tarifvertragsparteien nicht nach dem Inkrafttreten dieses Kapitels eine andere Dauer vereinbaren, mit dem 30. April 1932 ab.

§ 2

(1) Falls die Lohn- und Gehaltssätze eines am Tage des Inkrafttretens dieses Kapitels laufenden Tarifvertrags höher liegen als die des entsprechenden Tarifvertrags für den 10. Januar 1927, gelten mit Wirkung vom 1. Januar 1932 die niedrigeren Lohn- oder Gehaltssätze dieses Tarifvertrags als in dem laufenden Tarifvertrag vereinbart.

(2) Liegen die Lohn- oder Gehaltssätze des laufenden Tarifvertrags mehr als zehn vom Hundert über denen des entsprechenden Tarifvertrags für den 10. Januar 1927, so tritt lediglich eine Kürzung um zehn vom Hundert ein; bei Lohn- oder Gehaltssätzen, die seit dem 1. Juli 1931 nicht tarifvertraglich herabgesetzt worden sind, tritt an Stelle des Satzes von zehn vom Hundert der Satz von fünfzehn vom Hundert.

§ 3

(1) Die auf Grund der Vorschriften des § 2 vom 1. Januar 1932 ab geltenden Lohn- oder Gehaltssätze haben die Tarifvertragsparteien bis zum 19. Dezember 1931 in einem Nachtrag zum Tarifvertrag schriftlich festzulegen.

§ 6

Die Vorschriften der §§ 1 bis 5 gelten nicht für Arbeiter und Angestellte, die unter die Vorschriften des Siebenten Teils Kapitel VI dieser Verordnung fallen.

Sechster Teil, Kapitel I (Löhne und Gehälter der Arbeiter und Angestellten) der Vierten Notverordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens.
Vom 8. Dezember 1931 (RGBl. I S. 699 (726f))

§ 1

(1) Vom 1. Januar 1932 ab werden um 9 vom Hundert gekürzt:

a) die Dienstbezüge der Reichsbeamten ...

(7) Die Kürzung nach Abs. 1 tritt zu den nach Kapitel II des Zweiten Teiles der Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1. Dezember 1930 (Reichsgesetzbl. I S. 522) und nach Kapitel I des Zweiten Teiles der Zweiten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 (Reichsgesetzbl. I S. 282) vorgenommenen Kürzungen hinzu; sie wird an den Bezügen vorgenommen, die den Bezugsberechtigten ohne Rücksicht auf jene Kürzungen zustehen würden.

§ 5

§ 1 gilt entsprechend für die Angestellten im Reichsdienst einschließlich des Dienstes bei der Deutschen Reichspost. (...)

§ 6

(1) Vom 1. Januar 1932 ab ermäßigen sich die Lohnsätze der Arbeiter im Reichsdienst einschließlich des Dienstes bei der Deutschen Reichspost um 10 vom Hundert; ...

§ 7

Die am Tage des Inkrafttretens dieses Kapitels laufenden Tarifverträge (Lohn-, Mantel- und andere Tarifverträge) können, wenn sie nicht auf längere Dauer abgeschlossen sind, frühestens zum 30. April 1932 gekündigt werden.

§ 8

(1) Die §§ 1 bis 7 gelten entsprechend für die Länder, Gemeinden (Gemeindeverbände) und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechtes. ...

§ 12

Die Vorschriften dieses Kapitels treten am 31. Januar 1934 außer Kraft.

Siebenter Teil, Kapitel VI (Gehaltskürzung) der Vierten Notverordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens.
Vom 8. Dezember 1931 (RGBl. I S. 699 (738ff))

VI. Notverordnung vom 14. Juni 1932

(2) Zur Förderung der Arbeitsbeschaffung, des freiwilligen Arbeitsdienstes, der Arbeitsfürsorge, der Pflichtarbeit, des Austausches zwischen Arbeitslosen und Beschäftigten (Krümpersystem) und der beruflichen Aus- und Fortbildung Arbeitsloser trifft der Reichsarbeitsminister die erforderlichen Maßnahmen. Er kann die einschlägigen Gesetzesvorschriften diesem Zweck anpassen ...

Vierter Teil, Kapitel I (Ermächtigung) der Verordnung des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden (RGBl. I S. 273 (283))

VII. Notverordnung vom 4. September 1932

§ 1

Die Reichsregierung wird beauftragt, im Hinblick auf die gegenwärtige Not des deutschen Volkes zur Erhaltung der sozialen Fürsorge und zur Erleichterung von Wirtschaft und Finanzen die sozialen Einrichtungen zu vereinfachen und zu verbilligen. Sie wird zu diesem Zwecke ermächtigt, Vorschriften zu erlassen

1. ...

2. ...

3. auf dem Gebiete der Arbeitsverfassung einschließlich der Verfassung der Arbeitsgerichte, des Arbeitsvertrages, des Tarifvertrages, des Schlichtungswesens und des Arbeitsschutzes; ...

4. auf dem Gebiete der Arbeitslosenhilfe und der öffentlichen Fürsorge, des Arbeitsmarktes, der Arbeitsvermittlung und Arbeitsbeschaffung, der Arbeitsfürsorge und des Arbeitsdienstes; ...

Zweiter Teil (Sozialpolitische Maßnahmen) der Verordnung des Reichspräsidenten zur Belebung der Wirtschaft. Vom 4. September 1932 (RGBl. I S. 425 (428f))

VIII. Verordnung vom 5. September 1932

I. Vermehrung der Arbeitnehmerzahl

§ 1

(1) Werden in einem Betrieb oder in einer Betriebsabteilung mehr Arbeiter beschäftigt als am 15. August oder im Durchschnitt der Monate Juni, Juli und August 1932, so ist der Arbeitgeber ohne Änderung des Arbeitsvertrags berechtigt, während der Dauer der Erhöhung der Arbeiterzahl, jedoch nicht für die Zeit vor dem 15. September 1932, die jeweiligen tarifvertraglichen Lohnsätze für die einunddreißigste bis vierzigste Wochenarbeitsstunde zu unterschreiten. (...)

(2) Die hiernach zulässige Unterschreitung der tarifvertraglichen Lohnsätze beträgt während einer Vermehrung der Arbeiterzahl von

mindestens fünf vom Hundert: zehn vom Hundert,

mindestens zehn vom Hundert: zwanzig vom Hundert,

mindestens fünfzehn vom Hundert: dreißig vom Hundert,

mindestens zwanzig vom Hundert: vierzig vom Hundert,

mindestens fünf und zwanzig vom Hundert: fünfzig vom Hundert.

(...)

(3) Entsprechendes gilt bei Erhöhung der Zahl der Angestellten für die Gehaltssätze.

II. Erhaltung gefährdeter Betriebe

§ 7

Gefährdet die Erfüllung der dem Arbeitgeber obliegenden tarifvertraglichen Verpflichtungen die Weiterführung eines Betriebes oder seine Wiederaufnahme infolge besonderer, diesen Betrieb betreffender, außerhalb seines Einflusses liegender Umstände, so kann der Schlichter den Arbeitgeber ermächtigen, die tarifvertraglichen Lohn- und Gehaltssätze im bestimmten Umfang ohne Änderung des Arbeitsvertrags zu unterschreiten. (...)

§ 8

(1) Den Umfang der zulässigen Unterschreitung setzt der Schlichter fest. Er darf dabei nicht über zwanzig vom Hundert der tarifvertraglichen Lohn- und Gehaltssätze hinausgehen.

III. Gemeinsame Vorschriften

§ 9

Die für Betriebe geltenden Vorschriften gelten auch für Verwaltungen.

§ 10

Die nach §§ 1(...) oder 7 ermäßigten Lohn- oder Gehaltssätze gelten als tariflicher Lohn im Sinne des § 90 Abs. 2 Nr. 1 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung.

§ 13

(1) ... Die Vorschriften der §§ 1 bis 6 treten am 31. März 1933 außer Kraft.

Verordnung zur Vermehrung und Erhaltung der Arbeitsgelegenheit.
Vom 5. September 1932 (RGBl. I S. 433)

IX. Verordnung vom 3. Oktober 1932

§ 1

Die Erfüllung des Arbeitsvertrags nach Maßgabe der Verordnung vom 5. September 1932 gilt als dem Tarifvertrag entsprechend. Kampfmaßnahmen einer Tarifvertragspartei gegen die Durchführung der Verordnung durch eine andere Tarifvertragspartei oder eines ihrer Mitglieder gelten als Verletzung des Tarifvertrags.

Dritte Verordnung zur Durchführung und Ergänzung der Verordnung zur Vermehrung und Erhaltung der Arbeitsgelegenheit.
Vom 3. Oktober 1932 (RGBl. I. S. 493)

X. Verordnung vom 14. Dezember 1932

§ 1

Die Verordnung zur Vermehrung und Erhaltung der Arbeitsgelegenheit vom 5. September 1932 (Reichsgesetzbl. I S. 433) tritt hinsichtlich ihres I. Teils am 31. Dezember 1932, im übrigen am 31. Januar 1933 außer Kraft.

Verordnung über die Aufhebung der Verordnung zur Vermehrung und Erhaltung der Arbeitsgelegenheit.
Vom 14. Dezember 1932 (RGBl. I. S. 545)

XI. Gesetz vom 17. Dezember 1932

§ 1

Der Zweite Teil: "Sozialpolitische Maßnahmen" (§§ 1 und 2) wird gestrichen.

Gesetz zur Änderung der Verordnung des Reichspräsidenten zur Belegung der Wirtschaft vom 4. September 1932 (Reichsgesetzbl. I S. 425).

Vom 17. Dezember 1932 (RGBl. I S. 547)

Zitierte Literatur

ADAMY, Wilhelm/ Johannes STEFFEN (1982)

"Arbeitsmarktpolitik" in der Depression. Sanierungsstrategien in der Arbeitslosenversicherung 1927 - 1933, in: MittAB Nr. 3/1982, S. 276 ff

ALBRECHT, Fritz (1923)

Die drohende Erwerbslosigkeit, in: RArbBl. Nr. 1/1923, S. 12* - 13*

BENDA, Max (1924)

Zur Pflichtarbeit der Erwerbslosen, in: RArbBl. Nr. 6/1924, S. 124* - 126*

BERGER (1921)

Die produktive Erwerbslosenfürsorge und die kommende Arbeitslosenversicherung, in: RArbBl. Nr. 28/1921, S. 1190* - 1192*

Erster Bericht (1929)

Erster Bericht der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung für die Zeit vom 1. Oktober 1927 bis zum 31. Dezember 1928, Beilage zum RArbBl. Nr. 6/1929

FÜHRER, Karl Christian (1990)

Arbeitslosigkeit und die Entstehung der Arbeitslosenversicherung in Deutschland 1902 - 1927, Berlin 1990

JÜLICH, H. (1926)

Die Entlohnung der Notstandsarbeiter und die Gemeinden, in: Die Gemeinde Nr. 3/1926, S. 110 - 113

KÖBNER, R. (1930)

Wohlfahrtserwerbslose und Gemeinden, in: Deutsche Wirtschaftszeitung Nr. 29/1930 S. 672 ff

LAUER, F. (1921)

Die städtische Notstandsarbeiterzentrale, in: RArbBl. Nr. 23/1921 S. 939* - 941*

LUDWIG, Monika (1988)

Die Verwertung der Arbeitskraft als Problem der Fürsorge - oder: Kommunale Arbeitsbeschaffungspolitik in der Weltwirtschaftskrise (1927 bis 1933), unveröff. Diplomarbeit Universität Bremen 1988

PRELLER, Ludwig (1949)

Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Düsseldorf 1949 (Reprint Kronberg/Düsseldorf 1978)

RADEMAKER, Franz (1924)

Die Bestimmungen des Reichsarbeitsministers über die Einstellung unterstützter Erwerbsloser vom 18. Januar 1924, in: RArbBl. Nr. 3/1924, S. 54* - 55*

RICHTER, J. (1928)

Die Regelung der wertschaffenden Arbeitslosenfürsorge, in: RArbBl. 1928 S. II 171 - 175

STEPHAN, Werner (1925)

Die neuen Verordnungen auf dem Gebiete der Erwerbslosenfürsorge, in: RArbBl. Nr. 21/22 1925, S. 362* - 363*

STEPHAN, Werner (1927)

Die rechtliche Stellung der Notstandsarbeiter nach dem Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, in: RArbBl. 1927 S. II 405 - 408

VDA (1925)

Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Geschäftsbericht 1923 und 1924, Berlin 1925

WAHRBURG, H. (1927)

Zur Bedürftigkeitsprüfung in der Erwerbslosenfürsorge, in: RArbBl. Nr. 6/1927, S. II 71 - 74

WEIGERT, O. (1926)

Die Erwerbslosenfürsorge in der Wirtschaftskrise, in: RArbBl. Nr. 4/1926, S. 54* - 57*