

VIERTELJAHRSHEFTE FÜR ZEITGESCHICHTE

25. Jahrgang 1977

Heft 2

GUSTAV SCHMIDT

EFFIZIENZ UND FLEXIBILITÄT POLITISCH-SOZIALER SYSTEME DIE DEUTSCHE UND DIE ENGLISCHE POLITIK 1918/19

I

In der deutschen Geschichtswissenschaft¹ hält sich die Vorstellung, daß die westlichen Demokratien dank ihres verfassungspolitischen Systems eine höhere Flexibilität bei der Bewältigung sozialer Konflikte aufwiesen als das Reich. Sie kann sich hierfür durchaus auf zeitgenössische Stimmen berufen, für die es nahelag, die Mißerfolge der deutschen Regierungen vor 1914 in Innen- und Außenpolitik und erst recht die Niederlage im Kriege mit der stärkeren Integrationskraft der westlichen Demokratien zu kontrastieren. Dem obrigkeitlichen Protektionismus, der den innenpolitischen Status quo zementiert und damit die politische Entrechtung

¹ Der Aufsatz enthält die erweiterte Fassung eines Vortrages vor dem British-Deutschen Historikerkreis in London am 28. 9. 1973 und vor dem Fachbereich Geschichte, Trier, am 8. 11. 1974. Die Form des Vortrages ist so weit wie möglich beibehalten worden, um den Diskussionscharakter der Ausführungen zu unterstreichen. Die Überlegungen sind im Zusammenhang zu sehen mit den gleichzeitig entstandenen, aber bereits 1974 veröffentlichten Studien über den deutschen und den englischen Liberalismus 1850–1880 (in der Festschrift für Hans Rosenberg, Sozialgeschichte heute, hg. von H.-U. Wehler, Göttingen) und über die Situation in Deutschland und in England am Vorabend des I. Weltkriegs (in dem in Anm. 3 zitierten Sammelband). Um diesen Zusammenhang zu wahren, tritt die eingehende Auseinandersetzung mit den seit 1974 erschienenen Arbeiten – insbes. G. D. Feldman, *Economic and Social Problems of the German Demobilization 1918/19*, in: *Journal of Modern History (JMH)* 47 (1975), S. 1–24; Ch. Maier, *Recasting Bourgeois Europe*, Princeton 1975; H. Mommsen, D. Petzina, B. Weisbrod (Herausg.), *Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik*, Düsseldorf 1974, – zurück. Das Manuskript war abgeschlossen und in Satz gegangen, bevor mir die genannten Arbeiten zugänglich wurden; substantielle Änderungen sind m. E. jedoch nicht nötig geworden. Hinsichtlich der Ausgangsposition und der leitenden Fragestellungen sowie wichtiger Thesen besteht weitgehende Übereinstimmung mit Feldman (a. a. O., S. 2, 20 f.). In vielerlei Hinsicht ergänzen sich die Untersuchungen. Während Feldman stärker die ökonomischen und wirtschaftspolitischen Aspekte der Übergangsphase erörtert, hingegen die vergleichende Perspektive nur einleitend und in der Schlußbetrachtung verfolgt, meine ich, die vergleichende Analyse durchgehalten zu haben. Meine Kritik an Feldmans neuerer Studie liegt z. T. auf der Linie des Diskussionsbeitrags von W. J. Mommsen in *JMH* 47 (1975), S. 31; in einigen wichtigen

der Links- und Reformkräfte perpetuiert habe², stellen Conze, Winkler, Wehler, Berghahn, Stürmer und andere den demokratischen Pluralismus des englischen parlamentarischen Parteienstaates gegenüber, der imstande gewesen sei, die inneren Spannungen „durch eine von breiten Mehrheiten getragene soziale Reformpolitik abzubauen“ und die Gesellschaftsordnung so zu erneuern, daß das System krisenfest wurde³. Das bürokratisch verwaltete statt politisch regierte Deutsche Reich schien hingegen unfähig zur Integration, Innovation und Regeneration. Selbst nach dem Zusammenbruch des Bismarckreiches, als die Demoralisierung und Willenslähmung seiner Trägergruppen im Gefolge der Niederlage offenkundig zutage trat, sei die überfällige Reform an Haupt und Gliedern ausgeblieben⁴. Die Revolution habe an den Machtverhältnissen wenig geändert; vielmehr habe die

Einzelpunkten weicht meine Beurteilung von Feldmans Deutung ab; anders als Feldman, a. a. O., S. 4, kann ich z. B. bezüglich der Härte und der Bandbreite der 1917/18 geführten Kontroverse über „control/decontrol“ zwischen der deutschen und der englischen Szene keinen gravierenden Unterschied feststellen, trotz der von Feldman zu recht hervorgehobenen unterschiedlichen historischen und strukturellen Vorbelastungen und der Verschiedenartigkeit der Kriegslage beider Länder. Ob die englische Arbeiterbewegung dank des parlamentarischen Systems bessere Operationsmöglichkeiten hatte und nutzen (!) konnte als die deutsche, ist zumindest einer Debatte wert; entscheidend dabei wäre das Ergebnis des Vergleichs, 1) worauf das Meinungsgefälle und der Interessenzielkonflikt von Arbeiterpartei, Gewerkschaften und „Rätebewegung“ zurückzuführen ist (auf verschiedene Verhaltensdispositionen gegenüber den regierenden Kräften oder auf die Bedingungen der „Arbeitswelt“ in der Kriegs- und Übergangswirtschaft?) und 2) welche Koalitionsfähigkeit bzw. -bereitschaft zwischen den verschiedenen Reformgruppen im jeweiligen Land bestand. Feldmans These, daß „decontrol“ in Deutschland bedeutendere politische Konsequenzen hatte als in England oder in den USA – insofern dadurch die antidemokratischen Kräfte Auftrieb erhielten –, ist nicht zu bestreiten; ich bezweifle nur, ob die von Feldman aufgestellte Prämisse, daß nämlich die deutsche Regierung durch Aufrechterhaltung von „control“ die Entwicklung der wirtschaftlichen „Eigenmächte“ hätte kontrollieren und damit die politische Demokratie in Deutschland den Verhältnissen in den westlichen Demokratien hätte annähern können, einer vergleichenden Analyse der Funktionen der Regierungen in den Kräftekonstellationen von 1917/1920 standhalten wird. Diese Diskussion mit Feldman, Maier u. a. sollte freilich an anderer Stelle als in Fußnoten geführt werden.

² H. A. Winkler, Pluralismus oder Protektionismus? Verfassungspolitische Probleme des Verbandswesens im Deutschen Kaiserreich, Wiesbaden 1972, S. 36.

³ V. R. Berghahn, Das Kaiserreich in der Sackgasse, in: Neue Polit. Literatur (NPL) 16 (1971), S. 497; vergl. H. Rosenberg, Große Depression und Bismarckzeit, Berlin 1967, S. 184 f.; G. Schmidt, Parlamentarisierung oder „präventive Konterrevolution“?, in: G. A. Ritter (Hrsg.), Gesellschaft, Parlament und Regierung, Zur Geschichte des Parlamentarismus in Deutschland, Düsseldorf 1974, S. 249–278, mit weiteren Literaturhinweisen.

⁴ K. D. Bracher, Der Feind steht rechts, in: Die Zeit, 16. 2. 1968; R. Rürup, Entstehung und Grundlagen der Weimarer Verfassung, in: E. Kolb (Hrsg.), Vom Kaiserreich zur Weimarer Republik, Köln 1972, S. 240; W. Sauer, Das Bündnis Ebert – Groener, Diss. FU Berlin 1955; W. Elben, Das Problem der Kontinuität in der Deutschen Revolution 1918/1919, Düsseldorf 1965; E. Matthias, Einleitung zu: Die Regierung der Volksbeauftragten 1918/1919, Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 6/I + II, Düsseldorf 1969 (künftig abgekürzt: RdV); W. Runge, Politik und Beamtenstaat, Stutt-

Weimarer Demokratie Frontstellung gegen links bezogen und Toleranz gegenüber der Rechten geübt⁶; ihr Selbstverständnis richtete sich nicht auf die Revolution, sondern auf deren Überwindung⁶. Die der Revolution abgerungene Kontinuität erscheint letztlich als weiteres Glied in der Kette des Versagens der deutschen Emanzipationsbewegungen. Rürup und Matthias messen dabei die von der MSPD geführten Regierungen der Revolutionszeit an der Elle der Sozialisierung als dem Symbol der „umgekehrten Klassenherrschaft“; als zentrales Revolutionsorgan hätten sie die von der Revolution eröffneten Machtchancen für die Arbeiterschaft festhalten und anstelle der sozialpartnerschaftlichen Abkommen Instrumente des politisch-sozialökonomischen Klassenkampfes (Räte) institutionell verankern sollen⁷.

Soweit ich sehen kann, hat bislang noch niemand die eingangs vorgestellte Hypothese durch vergleichende Analysen zu erhärten versucht⁸. Vielmehr sieht die deutsche Forschung⁹ die Vorgänge 1918/19 einseitig in der Perspektive des nationalen Kontinuitätsproblems vom Kaiserreich über die Weimarer Republik zum Staat Hitlers; sie verzichtet auf einen problemorientierten Strukturvergleich mit

gart 1965; G. A. Ritter, Kontinuität und Umformung des deutschen Parteiensystems 1918 bis 1920, in: G. A. Ritter (Hrsg.), Entstehung und Wandel der modernen Gesellschaft, Berlin 1970, S. 342–384.

⁵ R. Rürup, Probleme der Revolution in Deutschland 1918/19, Wiesbaden 1968, S. 46 f.

⁶ Ebenda, S. 4.

⁷ Rürup, Entstehung, S. 223, 225, 227; P. v. Oertzen, Die großen Streiks der Ruhrbergarbeiter im Frühjahr 1919, in dieser Zeitschrift 6 (1958), S. 236; ders., Betriebsräte in der Novemberrevolution, Düsseldorf 1963, S. 318 ff.; N. Hunt, Friedrich Ebert und die deutsche Revolution von 1918, in: Kolb, Vom Kaiserreich, S. 133 f.; s. dazu D. K. Buse, Ebert and the German Crisis 1917–1920, in: Central European Affairs (CEA) 5 (1972), S. 235–255; H. Grebing, Konservative Republik oder soziale Demokratie? Zur Bewertung der Novemberrevolution in der neueren westdeutschen Historiographie, in: Kolb, Vom Kaiserreich, S. 392; H. Lademacher, Revolution, Räte und Außenpolitik, in: Archiv f. Sozialgesch. 13 (1973), S. 611 ff. – In einem literaturkritischen Beitrag hoffe ich im einzelnen zeigen zu können, daß die genannte Forschungsrichtung die Rätebewegung als soziale Basis für eine Veränderung der Macht- und Wertstrukturen überbewertet. In Abgrenzung zur DDR-Historiographie – von der sie entsprechend kritisiert wird – stellen sie ihr Modell eines „Klassenstaates“ in unterschiedlichem Maße mit Kautelen liberal-rechtsstaatlicher Observanz aus. Die Unterschiede innerhalb der Forschungsrichtung, etwa zwischen Kolb/Rürup und Oertzen/Grebing, sollen nicht unterschlagen werden, aber sie besagen noch nicht, daß die hier implizit vorgetragene Kritik nur in Einzelfällen zuträfe.

⁸ Für einen Teilbereich hat Oertzen geltend gemacht, daß die übereinstimmenden strukturell bedingten Momente für die Analyse der Protestbewegungen – Betriebsräte/„shop stewards' movement“ – stärker ins Gewicht fallen müßten als die unterschiedlichen historisch-besonderen Momente; siehe Oertzen, Betriebsräte, S. 312 ff.; ich teile diese Ausgangsposition.

⁹ Gemeint sind die Autoren, die in dem von E. Kolb edierten Sammelband (vgl. Anm. 4) zu Wort kommen. Als Repräsentanten einer differenzierenden Richtung möchte ich G. A. Ritter und S. Miller hervorheben; s. Ritters Besprechung von Rürup, in: Histor. Ztschr. (HZ) 216 (1973), S. 713 ff.; ders., „Direkte Demokratie“ und Rätewesen in Geschichte und Theorie, in: E. Scheuch (Hrsg.), Die Wiedertäufer der Wohlstandsgesellschaft, Köln 1968; S. Miller, Burgfrieden und Klassenkampf, Die deutsche Sozialdemokratie im Ersten Weltkrieg, Düsseldorf 1974; G. A. Ritter/S. Miller, (Hrsg.), Die deutsche Revolution 1918/1919, Fischer-Bücherei 1968.

einem annähernd vergleichbaren industriellen Nationalstaat¹⁰. Eine intensive Beschäftigung mit sozialen Reformbewegungen im England des frühen 20. Jahrhunderts und der Umbruchphase des Ersten Weltkriegs zeigt, daß – wie auch den englischen politischen Akteuren, voran Lloyd George, vollauf bewußt war – die Probleme der englischen Gesellschaft denen in Deutschland vergleichbar waren, daß der Vorsprung der westlichen liberal-verfassungsstaatlichen Traditionen aber noch keine Garantie für die Bewältigung gesellschaftspolitischer Gegensätze darstellte¹¹. Neuere englische Forschungen weisen nach, daß in England 1917/20 die Kräfte scheiterten, die alle Länder Europas einschließlich Englands von der Gefahr des zunehmenden Kohärenzverlustes bedroht sahen, aber meinten, durch einen demokratischen Reformismus das Vertrauen in das englische System bekräftigen zu können¹². Sie erwarteten von der englischen Regierung, daß sie die in den Wahl- und Regierungsprogrammen gegebenen Verheißungen einlösen, also das in sie gesetzte Vertrauen einer breiten Reformbewegung durch Taten rechtfertigen werde, um der seit der Jahrhundertwende erkennbaren¹³, seit 1917 unüberhörbaren Herausforderung zu größerer Sozialstaatlichkeit und zur Demokratisierung der Entscheidungsprozesse in Staat und Wirtschaft effektiv zu begegnen.

Mit einem warnenden Seitenblick auf das deutsche Beispiel hatte Lloyd George in der innenpolitischen, von Generalstreiksdrohungen und einer zunehmenden Verschlechterung der Wirtschaftslage bestimmten Krisensituation Mitte Februar/Anfang März 1919 darauf gedrängt, „labour“ die Reformwilligkeit der Amtsträger zu zeigen und dazu einzuladen, teilzunehmen am „effort to win the peace“.

„In Germany the Scheidemann Government had been too weak to carry out the promises they had made, and the result was a conversion of the people to the Spartacist doctrines.“¹⁴

¹⁰ Zur methodologischen Ausgangsposition vgl. etwa A. Hillgruber, Gedanken zu einer politischen Geschichte moderner Prägung, in: Freiburger Universitätsblätter, Heft 30, Dez. 1970, bes. S. 34, 36 f. – So vorsichtig der Erkenntniswert eines Vergleichs angesichts der im deutschen Fall ausgeprägten spezifischen Strukturmerkmale bewertet werden muß, so vermag er doch dazu dienen, generelle Urteilkriterien zu finden und das Augenmaß für die Einschätzung des politischen Handlungsspielraums – im Vergleich zwischen der Perzeption der handelnden Akteure und der für den Historiker erkennbaren „offenen“ Möglichkeiten – zu schärfen.

¹¹ Zur Vorkriegszeit s. H. V. Emy, Liberals, Radicals and Social Politics, 1892–1914, Cambridge UP 1973; vgl. meinen in Anm. 3 erwähnten Aufsatz.

¹² Grundlegend P. B. Johnson, Land Fit For Heroes, The Planning of British Reconstruction 1916–1919, Chicago 1968; die Belege für die im Folgenden vorgetragene Deutung der englischen Politik finden sich in meiner Habilitationsschrift: Politische Tradition und wirtschaftliche Faktoren in der britischen Friedensstrategie 1917–1919, Münster 1971, bes. Teil II und III; über den Bolschewismus-Komplex und die Frage der inneren Sicherheit in England 1917–1920 ist eine Dissertation von H. U. Eggert, Münster, zu erwarten.

¹³ W. H. B. Court, Scarcity and Choice in History, 1970, bes. S. 71–82.

¹⁴ Lloyd George, 3. III. 1919, War Cabinet, Protokoll der 539. Sitzung (künftig: WC 539), S. 5, in: Cabinet and Cabinet Office Papers, Public Record Office, London, Serie 23, Bd. 9 (künftig: Cab. 23–9).

Hatte er bislang den Kurs gesteuert, durch den schnellen Abschluß eines Präliminarfriedens die Hände frei zu bekommen für die Einlösung des Reconstruction-Versprechens, für das „home fit for heroes“-Programm¹⁵, so setzte er nunmehr unter dem Druck der drohenden Klassenkampfsituation den Akzent auf wirkungsvolle sozialpolitische Beschwichtigungsaktionen¹⁶. Die in Vorbereitung befindlichen Reformprojekte, die deutlich von der Absicht sozialer Pazifizierung geprägt waren, sollten jenen Weg zur Sicherung des inneren Friedens weisen, den Lloyd George benötigte, um auf der Pariser weltpolitischen Aktionsbühne einen „British Peace“ durchzusetzen¹⁷. Seine Statthalter in London sollten in der Zwischenzeit die Impulse aufgreifen und dauerhafte sozialreformerische Marksteine in die politische Landschaft setzen, vor allem den Interventionsanspruch des Staates auf den sozialökonomischen Sektoren gegen den Ansturm der „decontrol“-fordernden Gruppierungen wahren, die vitale Interessen der Allgemeinheit unter dem privatkapitalistischen System zu vernachlässigen drohten. Die Schwächen im Regierungssystem und die Uneinigkeit im Kabinett über die vorrangigen Aufgaben und die zunächst zu treffenden Grundentscheidungen in der Wirtschaftspolitik brachten die hochgesteckten Absichtserklärungen zu Fall. Die politische Strategie Lloyd Georges und der „reconstructionists“¹⁸ endete praktisch mit einem Fiasko. Es gelang ihnen anlässlich der Beratungen über das innenpolitische Regierungsprogramm – im August 1919 – nicht mehr, die in der Übergangsphase versäumten Gelegenheiten wettzumachen und die inzwischen verfestigten Interessenfronten zugunsten einer umfassenden Reformgesetzgebung aufzulockern. Das Resultat waren Enttäuschung und Mißtrauen der Linken gegen die herrschenden Parteien; wie vor 1914 drohte Sozialpolitik auf den Aspekt des Machtkampfes reduziert zu werden.

Es war diese Entwicklung, vor der Lloyd George England hatte bewahren wollen. Sein zeitgenössisches Urteil über die Ebert-Scheidemann-Regierungen nimmt zugleich die kritische Bestandsaufnahme der neueren deutschen Forschung über die

¹⁵ Lloyd George, 25. 2. 1919, GT (d. h. im Kabinett zirkuliertes Schriftstück Nr.) 6887, Cab. 24–75; ders., 3. III. 1919, WC 539, Cab. 23–9; s. auch Johnson, S. 545 ff., 370 f., 573 ff.; ferner Anm. 12).

¹⁶ „So long as we could persuade the people that we are prepared to help them and to meet them in their aspirations . . . the sane and steady leaders amongst the workers would have an easy victory over the Bolsheviks among them“, Lloyd George, 3. 3. 1919, WC 539, Cab. 23–9.

¹⁷ Lloyd George-Reden, 12. 11. 1918, Times, 15. 11. 1918, S. 12; ders., 16. 11. 1918, Times, 18. 11. 1918, S. 4; Th. Jones, Whitehall-Diaries, ed. K. Middlemas, 1969, Bd. 1, S. 79 ff.; Lord Riddell's Intimate Diary of the Peace Conference and After, 1919–1923, London 1933, S. 28, 32, 36 f., 49. Durch die Berufung der Sankey-Commission und durch relativ weitgehende offiziöse Zusagen an die Bergarbeiter erreichte Lloyd George einen Aufschub und konnte sich wieder der Aufgabe zuwenden, die Grundzüge der künftigen Deutschland- und Rußlandpolitik in Paris abzustecken; s. Anm. 12 sowie S. M. Armitage, The Politics of Decontrol of Industry: Britain and the United States, L.S.E. (London School of Economics and Political Science) research monographs 4, 1969, S. 117 ff., 120 ff.

¹⁸ Über die Ziele und Ausgangspositionen sowie „politics“ der „reconstructionists“ s. die ausführliche Monographie von P. B. Johnson (Anm. 12).

Novemberrevolution vorweg¹⁹; dennoch hat die deutsche Forschung²⁰, die der MSPD vorwirft, keinen dritten Weg zwischen Räterediktatur (Bolschewismus) und bürgerlich-konservativer parlamentarischer Demokratie gesucht zu haben, von den Ergebnissen der englischen Forschung kaum Notiz genommen. Ihr entgeht, daß die englische Forschung von dem Urteil Tawneys abrückt, die Aufhebung staatlicher Kontrollfunktionen habe die Reorganisation des Systems, von dem die wirtschaftliche Gesundung und soziale Stabilisierung abhänge, verhindert. Stattdessen wird die Abhängigkeit der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Wiederaufbauphase von einer vorteilhaften Kombination bzw. dem Zusammentreffen exogener und nicht von einer Stelle aus kontrollierbarer Variablen herausgearbeitet²¹. Es lohnt sich daher, die Frage zu stellen, ob und wie flexibel die politischen Systeme in einer Entwicklungsphase waren, in der nach weitverbreiteter Auffassung die Notwendigkeit, aber auch die Chance zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur, der sozialen Lage und des Regierungssystems bestand.

II

Bevor ich auf die vergleichbaren Problemstellungen eingehe, scheint es angebracht, in einem Überblick die Ausgangslage und die Situationsbedingungen beider Regierungen zu kennzeichnen, um den Handlungsspielraum abzustecken und die Frage nach den Ursachen für das Versagen der Regierungen in ihren Verantwortungsbereichen stellen zu können.

1) Die Ausführungen gehen davon aus, daß die „SPD als Mehrheitspartei innerhalb einer Koalition hätte demokratisieren können, ohne die Arbeiterräte als Zentralorgan in diesem Prozeß zu verwenden“²². Nur durch eine Ausrichtung der Forschungsperspektive auf die Zentralregierung werden die Orientierungsprobleme der deutschen Politik wirklich deutlich²³; dies ist zugleich die Voraussetzung für

¹⁹ R. Rürup, Probleme, S. 22 f., 34, 39, 40 u. a. O.; Matthias, Kap. A, F; s. ferner Grebings Literaturbericht, in: Kolb, Vom Kaiserreich, a. a. O.

²⁰ S. Anm. 4–7; diese Richtung postuliert eine Offenheit der Situation und verbindet damit die Auffassung, daß „objektive“ Chancen (nämlich eine breite Mittelströmung im Lager der Arbeiterschaft bzw. der Linken, „ein demokratisches Potential“) für den dritten Weg einer „gemäßigt sozialistischen, auf die Rätebewegung gestützten sozialen Republik“ bestanden hätten; vgl. P. v. Oertzen, 26. Versammlung deutscher Historiker in Berlin, Beiheft zu Gesch. in Wiss. u. Unterr. (GWU) 1965, S. 44.

²¹ R. H. Tawney, The Abolition of Economic Controls, 1918–1921, in: Economic History Review, 1st ser., 15 (1943), S. 29; P. C. Cline, Reopening the case of the Lloyd George Coalition and the post-war economic transition 1918/1919, in: The Journal of British Studies X/1, Nov. 1970, S. 174.

²² G. A. Ritter, im Beiheft zu GWU, 1965, S. 46.

²³ Kolb, Rürup u. a. laufen Gefahr, die Problematik der Revolutionszeit auf die Ebene der Richtungskämpfe innerhalb der Arbeiterbewegung zu reduzieren; siehe Kolb, in: Kolb, Vom

eine vergleichende Betrachtung mit dem englischen Fall. Der Unterschied zu der von Kolb, Rürup und anderen vertretenen Forschungsrichtung liegt darin, daß man fragt, in welchen konkret umrissenen Zielbereichen die ‚provisorischen‘ Regierungen „mehr“ im Sinne einer demokratischen Erneuerung hätten zu erreichen suchen sollen, und dabei die Gesamtsituation und deren Vorgeschichte im Bismarck-Reich und im Weltkrieg im Blick hat, und nicht von der Annahme ausgeht, daß die Arbeiterbewegung in Verbindung mit der Rätebewegung nach der Revolution ihre legitime Herrschaft als gestaltende Kraft hätte einsetzen können, und dann folgert, daß die auf der ganzen Linie festgestellten Fehlentwicklungen und Versäumnisse Indizien für ein Bedingungsverhältnis zwischen der politischen Strategie der führenden Sozialdemokraten/Gewerkschaftler (Ebert-Legien) und dem Verspielen der Revolution seien²⁴. Während der erste Forschungsansatz den möglichen Handlungsspielraum einer MSPD-Zentralregierung ausloten will, überwiegt im zweiten Fall die Tendenz, aus der Tatsache der gescheiterten bzw. totgeschwiegenen Revolution Rückschlüsse auf die Disposition der MSPD und der Gewerkschaften zum Fehlverhalten in der offenen Situation der Übergangsphase zu ziehen²⁵.

Die deutsche Forschung kreidet den Mehrheitssozialdemokraten an, auf die Durchführung ihrer revolutionären Parolen verzichtet und damit die Enttäuschung und Radikalisierung ihrer Massengefolschaft provoziert zu haben²⁶. Für die MSPD-Führung, die gerade in kritischen Phasen beobachten mußte, wie der linke Koalitionspartner – die „Herren vom Haasenpanier“ (Scheidemann) – seine Handlungsbereitschaft nach dem Verhalten des oppositionellen Flügels richtete, sah die Situation schon vor dem Regierungseintritt freilich anders aus:

„Mit dem Eintritt in die Regierung werden wir gewissermaßen eine Mittelpartei, und die Unabhängigen, die heute nichts sind, werden dann scheinbar die einzige Oppositionspartei sein.“²⁷

Kaiserreich, S. 166 (s. Anm. 7). Der Denkansatz dieser Studie deckt sich mit dem auch von linksstehenden Kräften geteilten Standpunkt, daß „die Sozialisierung der Betriebe ... nur von der ... Regierung systematisch und organisch in Berücksichtigung der gesamten innen- und außenpolitischen Verhältnisse vorgenommen werden [darf]“. – vgl. Bekanntmachung des Vollzugsrates über Richtlinien für die Betriebsräte vom 23. 11. 1918, Reichsanzeiger, Nr. 278, 25. 11. 1918, zitiert auch bei Ritter/Müller, S. 219; vgl. Anmerkung 206/207.

²⁴ Rürup, Entstehung, S. 223, 225, 227; Grebing, S. 396; Oertzen, Betriebsräte, S. 321 ff.; Kolb, in: Kolb, Vom Kaiserreich, S. 166; vgl. Anm. 20.

²⁵ Rürup, Probleme, S. 4, 46 f., u. a. O.; Grebing, S. 399.

²⁶ Grebing, S. 392 ff.; Rürup, Probleme, S. 27 ff.; ders., Entstehung, S. 223 ff.; Oertzen, Beiheft zu GWU, S. 48; Kolb, in: Kolb, Vom Kaiserreich, S. 167, 174 f.; Matthias, Einleitung, Kap. A und F, S. XXIX, CXXX u. a. O.

²⁷ Die Reichstagsfraktion der deutschen Sozialdemokratie 1898–1918, bearbeitet von E. Matthias und E. Pikart, Quellen 3/I und 3/II, Düsseldorf 1966, II, S. 450. – Zum Hintergrund des Verhältnisses SPD–USPD s. jetzt ausgewogen S. Miller, Burgfrieden und Klassenkampf; zum sozialgeschichtlichen Hintergrund des Verhältnisses zwischen den sozialdemokratischen Parteien und der Radikalisierung der Arbeitermassen im Krieg siehe J. Kocka, Klassengesellschaft im Krieg, Deutsche Sozialgeschichte 1914–1918, Göttingen 1973, S. 51 ff.; zum Problem Regierungspartei–Opposition siehe die dem Thema nicht völlig gewachsene Studie

Eberts Argumentation erhellt schlaglichtartig, wie gering er die Chancen einschätzte, aus der Verantwortung als Regierungspartei heraus integrierend auf die bisherige Gefolgschaft zu wirken. Angesichts des Autoritätsverlustes des Staates in der Endphase des Krieges²⁸ stellte sich für die MSPD die Doppelaufgabe, erstens den Anspruch auf Initiativrechte zu erstreiten, um einen Reformkurs einschlagen zu können, und zweitens die Entscheidungshoheit der Berliner Zentralregierung wieder glaubwürdig zu machen. Die Annahme, von der die Kritik (Matthias, Grebing) an den Ebert-Scheidemann-Regierungen ausgeht, daß sie nämlich eine Machtchance erhalten und diese vertan hätten, erscheint daher fragwürdig.

Auf englischer Seite lagen die Voraussetzungen für eine konstruktive Reformpolitik weitaus günstiger: die Regierung Lloyd George konnte sich nicht nur darauf stützen, daß das System der parlamentarischen Kabinettsregierung ohnehin eine straffe Führung der Staatsgeschäfte begünstigte, sondern daß die komfortable Parlamentsmehrheit dem Kabinett auch die faktische Ausnutzung des Handlungsspielraumes ermöglichte. Ein Vergleich zwischen der politischen Strategie der Lloyd George- und der Ebert-Scheidemann-Regierungen in der vergleichbaren Entscheidungssituation der kritischen Monate der Übergangsphase führt zu der Feststellung, daß die englische Regierung in den Grenzen ihrer Möglichkeiten operierte, aber an der Macht der Umstände scheiterte, während der Handlungsspielraum der Ebert-Scheidemann-Kabinette doch größer war als sie es sich eingestehen wollten²⁹. Das Versagen der von der MSPD geführten Regierungen ist nicht darin zu erblicken, daß sie eine Parteinahme für die sie bekämpfende Linke statt des sogenannten Bündnisses mit Oberster Heeresleitung, Industrie und bürgerlichen Parteien ablehnte, sondern daß sie zuließ, daß die Beharrungskräfte Kapital aus dem Abwehrkampf der MSPD gegen links schlagen konnten. Die in der nachfolgenden Dekade sich ausprägende unterschiedliche Entwicklung der politischen Szenerie beider Länder ist daraus zu erklären, daß in Deutschland die „Rechte“ – wie vor 1914 – ein Klima für gegenrevolutionäre Massenbewegungen erzeugen konnte, während in England die Regierungen – freilich begünstigt durch die dem Verfassungssystem konforme politische Strategie der Labour-Party-Führung – den Anschein zu wahren vermochten, als stünden sie dem Linksradikalismus ebenso fern wie dem Rechtsradikalismus. Unterschiedliche wirtschaftliche Trends und außenpolitische Vorgegebenheiten trugen dazu bei, daß die angedeuteten Verschiedenartigkeiten des politischen Verhaltens deutlich erkennbare unterschiedliche Folgen zeitigten.

von A. Kastning, Die deutsche Sozialdemokratie zwischen Koalition und Opposition 1919 bis 1923, Paderborn 1970, und vor allem die Edition Der Zentralrat der deutschen sozialistischen Republik 19. 12. 1918 – 8. 4. 1919, bearbeitet von E. Kolb unter Mitwirkung von R. Rürup, Leiden 1968 (künftig: Zentralrat), S. XXXII f., S. 89 ff., 185 f.

²⁸ Kocka, S. 135 f., sieht die sozialökonomischen und sozialpsychologischen Ursachen des Zerfalls politisch-staatlicher Autorität in den unzureichenden Versuchen des Staates, Wirtschaft und Gesellschaft zu organisieren.

²⁹ In diesem Punkt stimmen Matthias, Rürup, Ritter, Miller u. a. überein.

2) Gewisse Vorentscheidungen in der Endphase des Krieges bzw. in den ersten Wochen der Waffenstillstandsphase schufen in beiden Ländern eine politische Gesamtsituation, die einen Vergleich überhaupt erst sinnvoll erscheinen läßt. Es handelte sich um folgende Situationsmerkmale:

a) In beiden Ländern verweigerten die Organisationen der „unabhängigen Linken“ (USPD; Labour Party, Asquith-Liberale) aus historisch zu erklärenden Gründen die von den Gemäßigten als Gegengewicht zum konservativen Einfluß erwünschte Zusammenarbeit in einer nationalen „reconstruction“-Regierung und ließen – nach einigem Hin und Her – den Reformern keine Wahl als die Fortführung der 1916/17 gebildeten Mehrheitskoalitionen bzw. (im englischen Fall) das Weiterwirken der im Dezember 1916 umgebildeten, fortan jedoch um die Labour Party reduzierten Koalitionsregierung als Ordnungskoalition³⁰. Der Rückzug der linken Gruppierungen in die Oppositionsrolle präjudizierte die Aussichten der Reformkräfte in den Regierungskoalitionen, mit Erfolg auf eine Neuordnung der Beziehungen zwischen Politik und Wirtschaft sowie auf eine moderne Sozialpolitik zuzusteuern. Mißlang der englischen Regierung in diesem Falle die traditionelle Krisenstrategie, überlieferte Gegensätze zwischen den Parteien zugunsten einer Lösung der akuten Fragen zurückzustellen, so kritisiert die deutsche Forschung das Bemühen der MSPD, alle politischen Gruppierungen von der USPD bis zum Zentrum mit Ausnahme der Extreme (Rechtskonservative und Spartakisten) an der Entscheidungsfindung zu beteiligen. Sie verbindet damit den Vorwurf der Führungsschwäche und fügt die Anklage hinzu, die MSPD hätte statt mit der „programmtreuen“ USPD mit den falschen Kräften koalitiert, d. h. mit jenen Gruppen, die mit der Schutzbehauptung, es käme auf die Bewältigung akuter Probleme an, erreichten, daß die MSPD ihre eigentlichen Aufgaben verleugnete³¹. Sie habe diejenigen gewähren lassen, die ihr mit dem von der Zentralarbeitsgemeinschaft der Gewerkschaften und Unternehmer (ZAG) aufgezwungenen „Demobilisierungsdiktator“ Koeth klar zu verstehen gaben, daß die „politische Umstellung und die wirtschaftliche Umstellung [keineswegs] Hand in Hand gehen“ dürfe, sondern daß

³⁰ Der Begriff „Ordnungskoalition“ gilt auch für den englischen Fall, siehe den Briefwechsel zwischen Bonar Law und Balfour, 5. 10. 1918, zitiert bei R. Blake, *The Unknown Prime Minister, The Life and Times of Andrew Bonar Law*, 1955, S. 384 f.; s. auch Anm. 36.

Zur parteipolitischen Szenerie in England siehe D. Close, *Conservatives and Coalition after the First World War*, in: *JMH* 45 (1973), S. 240–260; D. Collins, *Aspects of British Politics 1904–1919*, 1965; E. David, *The Liberal Party Divided 1916–1918*, in: *The Historical Journal* (HJ) 13 (1970), S. 509–532; R. Douglas, *A Classification of Members of Parliament elected in 1918*, *Bulletin of the IHR*, XLVII, Nr. 115, Mai 1974, S. 74–94; K. O. Morgan, *Lloyd Georges Premiership*, in: *HJ* 13 (1970), S. 130–157; J. O. Stubbs, *Lord Milner and patriotic Labour, 1914–1918*, in: *The English Historical Review* (EHR) 87 (1972), S. 717 bis 754.

Zum Verhältnis MSPD–USPD s. neben der in Anm. 27 genannten Lit. jetzt vor allem R. F. Wheeler, *USPD und Internationale*, Frankfurt 1975, und H. Krause, *USPD, Zur Geschichte der Unabhängigen Sozialdemokratischen Partei Deutschlands*, Frankfurt 1975.

³¹ Oertzen, *Ruhrbergarbeiter*, S. 261; Matthias, *Einleitung*, Kap. F; Kolb/Rürup, *Zentralrat*, S. XXVIII ff.; Grebing, 392 ff., 398; Rürup, *Probleme*, S. 15–19.

die politisch-ideologisch motivierten Projekte (Sozialisierung oder Gemeinwirtschaft) erst nach Abschluß der Demobilmachung begonnen werden dürften³².

b) Der Disput um die Bewältigung der akuten Probleme der Wirtschaftspolitik erschien in beiden Ländern den in der Regierungsverantwortung stehenden Gruppen wichtiger als die Erörterung von Entscheidungsalternativen, die auf in der Vergangenheit formulierte Programme Bezug nahmen³³. Daß vor allem die – deutschen – Gewerkschaften eine Bewältigung der anstehenden Schwierigkeiten als Hauptziel ins Auge faßten und deshalb dafür plädierten, Wirtschaftsfachleute zu allen Entscheidungen heranzuziehen, ist aus dem Mißtrauen gegen „Parteitheoretiker“ mitzuerklären³⁴. Die Nebenfolge ihres Votums war freilich, daß dies zur Restauration des politischen Einflusses der Industriellen ebenso beitrug wie die Neigung der sozialdemokratischen Regierungsvertreter, die Sacharbeit für die Vorbereitung auf die Friedenskonferenz und die Vertretung der Republik auf den verschiedenen offiziellen und halbamtlichen Gesprächs- und Verhandlungsebenen mit den Siegermächten den Bank- und Wirtschaftsfachleuten anzuvertrauen³⁵.

Doch auch in England wurde die Vorbereitung zentraler politischer Entscheidungen (Reparationsfrage) sogenannten Fachleuten – meist auch noch „rechter“ Observanz – überantwortet bzw. von vornherein vom konservativen Koalitionspartner mit Beschlag belegt³⁶. Für beide politische Systeme läßt sich zeigen, daß die Tolerierung der Fachleute die von den Reformkräften für überfällig gehaltene Umstrukturierung nicht nur nicht gewährleistete, sondern vielmehr in Verbindung mit der überschätzten bzw. vordatierten „Gefahr von links“ die Reformbereitschaft blockierte oder auf verfassungspolitische, in Deutschland bereits in der sogenann-

³² Koeth, 25. 11. 1918, Reichskonferenz, in: RdV, Bd. I, S. 206/207; ders., 21. 11. 1918, ebda., S. 115; ders., Die wirtschaftliche Demobilmachung, Ihre Aufgabe und ihre Organe, in: Handbuch der Politik, Bd. IV, 1921, S. 163 ff.; s. auch die Besprechung zwischen Koeth und Mitgliedern der Zentralarbeitsgemeinschaft am 13. 12. 1918, zitiert bei W. Richter, Gewerkschaften, Monopolkapital und Staat im ersten Weltkrieg und in der Novemberrevolution (1914–1919), 1959, S. 296.

³³ Das bezieht sich im deutschen Fall auf den Streit um die Vorbedingungen für eine Sozialisierung, im englischen auf den Disput zwischen Freihändlern und Schutzzöllnern sowie zwischen Schutzzöllnern und Befürwortern der „nationalisation“.

³⁴ Die Frage, wie die Gewerkschaften 1918/1919 ihre Lage und ihren Handlungsspielraum einschätzten, ist wie viele andere Fragen nach Motiven und Intentionen der Gewerkschaftspolitik noch zu wenig erforscht.

³⁵ S. hierzu die Beiträge von H. Potthoff und H. Möller in: G. A. Ritter (Hrsg.), Gesellschaft, Parlament und Regierung, Düsseldorf 1974, sowie P. Krüger, Deutschland und die Reparationen 1918–1919, Stuttgart 1975.

³⁶ Blake, S. 384 f.; Ch. Addison, Four and a half years, A personal Diary from June 1914 to January 1919, 1934, Bd. II, S. 561 u. a. O.; Johnson, S. 180 f., 198 ff., 256 ff. – Besonders deutlich und den Charakter als Ordnungskoalition unterstreichend wird das in der im März 1919 wiederauflebenden Agitation für das Junktim, die englischen Sozialleistungen aus dem Fond zu finanzieren, den deutsche Reparationszahlungen bilden mußten; s. Times, 4. 3. 1919, S. 6; 7. 3. 1919, S. 7; zum Problem s. A. J. Mayer, Politics and Diplomacy of Peacemaking, Containment and Counterrevolution at Versailles 1918–1919, New York 1967, S. 627 ff.

ten Oktoberrevolution erreichte Ziele (parlamentarische Demokratie) beschränkte³⁷. Beide Regierungen erblickten ihre Aufgabe darin, das „Schlimmste zu verhüten“, d. h. an der Macht zu bleiben, ohne die Macht zu anderem zu nutzen als zur Abwehr der von links getragenen Vorstöße in Richtung einer Neuordnung der Machtverhältnisse in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft.

Diese Tendenz trat um so deutlicher zutage, je bewußter die Linke sich von den regierenden Kräften distanzierte: in Deutschland seit dem Auseinanderbrechen der SPD-USPD-Koalition Ende Dezember 1918, in England seit dem Beschluß der Labour Party, nicht in der Regierung zu bleiben, und seit den im Wahlkampf verschärft hervortretenden Gegensätzen zwischen den Konservativen und der sich für die Rolle der Opposition anmeldenden Labour Party (seit Ende November 1918). Beide Regierungen, die den Auftrag zur inneren Erneuerung des Landes erhielten – der sich als provisorische Regierung betätigende Rat der Volksbeauftragten durch die Revolution, die Lloyd George-Regierung durch den Wahlsieg mit dem „home fit for heroes“-Programm – achteten mehr darauf, unter veränderten Vorzeichen den Burgfrieden zwischen den Kräften zu verlängern, die ihn im Krieg mehr oder weniger eingehalten hatten, als die Übergangszeit unter das Vorzeichen einer sozialistischen Neuordnung zu stellen. Die Verlängerung des Burgfriedens – von der deutschen Forschung in die Nähe einer antisozialistischen Volksgemeinschaftsideologie gerückt³⁸ und als Zeichen dafür genommen, daß die MSPD dem Hintergedanken der „Einheit der Nation“-Parole auf den Leim ging – sollte einmal der „reconstruction“, dem „effort to win the peace“ dienen, zum anderen aber auch die Handlungsfähigkeit der Regierungen in der Frage des Friedensschlusses verbürgen. Diese Frage rückte in beiden Ländern an die Spitze der Prioritätenliste, und zwar um so eindeutiger, je schwieriger und langwieriger die Vorverhandlungen und damit die Bürde der Ungewißheit über den Handlungsspielraum gerade in der Wirtschaftspolitik wurde³⁹.

Diese Situationsmerkmale relativieren bzw. neutralisieren den Unterschied, den man darin sehen könnte, daß die von einer Revolution an die Macht geschleuste bisherige SPD-Opposition andere Ziele – entsprechend den Interessen und Intentionen ihrer Träger- und Zielgruppen – hätte verfolgen müssen als die sozialliberale, bürgerliche Reformers einschließende Ordnungscoalition in England. Mit anderen Worten: Während man die SPD an der Ernsthaftigkeit ihrer Bemühungen um Sozialisierung und sozialen Machtwechsel bzw. Demokratisierung der Gesellschaft messen dürfe, könne man für die liberal-konservative Regierung unter Lloyd George andere Maßstäbe gelten lassen⁴⁰.

³⁷ Ph. Abrams, *The Failure of Social Reform, 1918–1920*, in: *Past & Present*, Heft 24 (1963), S. 45–64; W. Sauer, *Das Scheitern der parlamentarischen Monarchie*, in: Kolb, *Vom Kaiserreich*, S. 77–99; Rürup, *Probleme*, S. 26 f.

³⁸ Rürup, in: Kolb, *Vom Kaiserreich*, S. 230 ff.

³⁹ Siehe Teil IV dieses Aufsatzes.

⁴⁰ Diesen Einwand haben in Diskussionen J. Kocka, H. J. Puhle, W. Schieder vorgebracht. – Die Kritik an der Politik der MSPD 1918/1919 geht davon aus, daß die SPD sich mit Varian-

Im Hinblick auf die politische Konstellation stellt sich jedoch nicht die Frage, ob die historisch begründete programmatische Position der SPD mit den Zielvorstellungen der englischen Regierungsparteien vergleichbar sei, – dies ist natürlich zu verneinen –, sondern wie die Regierungen auf die von den Unruhe- und Protestbewegungen artikulierten Forderungen reagierten; denn die Gründe, tiefgreifende wirtschaftlich-soziale Reformen einzuleiten, waren für die liberal-konservative englische Regierung nicht weniger zwingend als für die demokratischen Parteien, die in Deutschland unter Führung der MSPD erstmals direkt ans Ruder kamen⁴¹. Konfrontiert mit der Forderung nach Sozialisierung/„nationalisation“, ging es für die regierenden Parteien darum, ob sie die Mißstände, die Anlaß und Ausmaß der Protestbewegungen ausmachten, zu beheben versuchten, d. h. Zwischenlösungen durchzusetzen vermochten, die dem Mißbrauch wirtschaftlicher Macht und der Ausnutzung wirtschaftlicher Engpaßsituationen (durch „profiteering“) entgegenwirkten. Konkret ging es in beiden Ländern in der Übergangsphase – auf dem Hintergrund einer durch geringe Rücklagen, schwierige Verkehrsbedingungen, Streiks u. a. geprägten Situation in den Leitsektoren der Wirtschaft, Bergbau und Eisen/Stahlindustrie – darum, ob die Regierungen durch die Bereitschaft zu Preiskontrollen, Festsetzung von Preisobergrenzen etc. einen Beitrag zur Bewältigung sozialer Konflikte leisteten und damit ihre Entschlossenheit demonstrierten, ggf. zugunsten der Arbeitnehmer und Verbraucher regulierend ins Wirtschaftsleben einzugreifen. Falls ihnen dies gelang, konnten sie weitergehenden Forderungen nach Sozialisierung die Spitze abbrechen, zumal für die skizzierte Zwischenlösung breite Unterstützung vorhanden war. So betrachtet, kann man Erfolg oder Versagen der Regierungen vergleichen und „messen“! Hinsichtlich der Nachgiebigkeit auf den Druck und die Argumente der industriellen Interessenten gegen staatliche Eingriffe in das Spiel der Marktkräfte einerseits wie umgekehrt hinsichtlich der Wiederaufnahme oder Verlängerung von Kontrollfunktionen unter sozial-politischem Druck sowie im Ausprobieren von Aushilfsmitteln (gespaltene Preise, Subventionen für Inlandverbraucher, höhere Exportpreise oder vice versa) unterscheiden sich die deutsche und die englische Regierung 1918/1919 nicht wesentlich⁴².

ten ihres wissenschaftlich-theoretischen Konzepts auf die Machtübernahme hätte vorbereiten können; die vorgefundenen, von außen gestellten Tagesaufgaben hätten ihr weniger zu schaffen machen dürfen; auf jeden Fall sei es berechtigt, das Handeln der MSPD an überlieferten Absichtserklärungen zu messen. Dies soll nicht bestritten werden, aber als einziges Urteilkriterium ist dieser Maßstab unzureichend.

⁴¹ Siehe Teil III; die akuten Anlässe, u. a. die Reaktion der Arbeiterschaft auf Nachrichten aus und über Rußland, Ausmaß und Ursachen der Streikbewegungen im und nach dem Krieg sind miteinander ebenso vergleichbar, wenn auch nicht gleichzusetzen, wie die politische Abgrenzung eines Teils der Sozialdemokraten als Arbeiterkampfverband.

⁴² Die englische Regierung verband die Gewährung von Subventionen an die Schwerindustrie mit der Auflage, die Höchstpreise beizubehalten, doch ließ sie im Sommer 1919 eine Herabsetzung des Kohlepreises zu (vor allem für Exportkohle, was zu schweren diplomatischen Konflikten mit Frankreich und den Neutralen führte), um die Kosten der Lohnerhöhung aufgrund der Empfehlungen der Sankey-Commission auf Konsumenten abzuwälzen; vgl.

3) Während die englische Koalitionsregierung durch allgemeine Wahlen im Amt bestätigt wurde und das verlangte Mandat für wirtschaftlich-soziale Reformen erhielt, betrachtete sich der Rat der Volksbeauftragten trotz seiner Ausstattung mit exekutiven und legislativen Befugnissen als provisorische Regierung. Dieser Unterschied wurde jedoch dadurch verwischt, daß beide Koalitionsregierungen von Alltagsgeschäften absorbiert wurden und sich nur über das Verwalten dringender Angelegenheiten verständigen konnten. Da beide Regierungen weder ihren wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum kannten⁴³ noch in der Lage waren, sich auf einen wirtschaftspolitischen Kurs zu einigen und dementsprechend Initiativen zu ergreifen⁴⁴, unterwarfen sie faktisch die Sozialpolitik den wirtschaftlichen Umständen. Im deutschen Fall kam erschwerend „die sich stündlich kaleidoskopartig verlagernde Welt der Vereinbarungen“⁴⁵ zwischen der Berliner Zentralregierung und den Ländergewalten hinzu, die besonders in Finanz- und Steuerfragen entscheidungshemmend wirkte⁴⁶. Die Fehlkonstruktion der Regierungsgewalt mit ihrem

die in Anm. 12 genannte Habil.-Schr. d. Verfassers. In einer wechselvollen Auseinandersetzung mit der Schwerindustrie um die Preispolitik für Eisen/Stahl wollten die deutschen Regierungen an den Höchstpreisen festhalten; im Juli 1919 froren sie die zunächst gelockerten Höchstpreise für Kohle durch einen zeitweiligen Preisstop ein. Einige Firmen, u. a. Krupp, plädierten in den verbandsinternen Auseinandersetzungen für eine gemäßigte Preispolitik, um die Gefahr der Sozialisierung nicht zu beschleunigen, konnten sich aber nicht durchsetzen. Ich danke Herrn Friedrich Zunkel für die freundliche Erlaubnis, seine Habilitationsschrift benutzen zu dürfen; die Zitate beziehen sich auf das Manuskript „Die deutsche Industrie in der Auseinandersetzung um die Wirtschaftsordnung im Weltkrieg und am Anfang der Weimarer Demokratie“, Teil I, Habilitationsschrift Tübingen 1972, S. 257 ff., 250 ff.; die gedruckte Fassung: *Industrie und Staatssozialismus, Der Kampf um die Wirtschaftsordnung in Deutschland 1914–1918*, Düsseldorf 1974, umfaßt vier Kapitel des maschinell. Manuskripts. Es wird hier nach dem Manuskript zitiert; s. ferner H. Schieck, *Der Kampf um die deutsche Wirtschaftspolitik nach dem Novemberumsturz 1918*, Diss. phil. Heidelberg 1958, S. 233, 237 ff.; grundlegend jetzt auch G. Feldman, *The Collapse of the Steel Works Association, 1912–1919*, in: H. U. Wehler (Hrsg.), *Sozialgeschichte heute*, 1974, S. 575/593.

⁴³ Die Angaben betr. Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit, Stand der Reintegration der demobilisierten Truppen etc. waren unvollständig oder widersprüchlich; die Situationsbeurteilungen und Prognosen schwankten zwischen Beobachtungen über den Stillstand des Wirtschaftslebens („trade“) (Januar/Februar 1919) und dem im April 1919 einsetzenden „Boom“.

⁴⁴ Den Befürwortern eines „deficit-spending“-Programms als Finanzierungsbasis für sozialpolitisch motivierte Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit und/oder zur Ankurbelung der Binnenmarktkonjunktur standen die Gegner einer Fortführung der Kriegsfinanzierung („government borrowing“) gegenüber; da jede Seite nur Teilerfolge erzielte, wurden die Konflikte zwischen den Interessengruppen neu entfacht.

⁴⁵ Matthias, Einleitung, S. CXXIV.

⁴⁶ So lief sich z. B. die Ankündigung der auf massenpsychologische Wirkung bedachten Kriegsabgabegesetze an der Jahreswende 1918/19 am heftigen Einspruch der Bundesstaaten fest – RdV, Bd. I, Nr. 30, 25. 11. 1918, S. 209 ff.; ebda., Nr. 52, 12. 12. 1918, S. 344 ff., 354; Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik: *Das Kabinett Scheidemann*, bearbeitet von H. Schulze, Boppard 1971, S. 256, Anm. 10, und Nr. 58, 2. 5. 1919; Schiffer, 15. 2. 1919, Nationalversammlung (NV), Sten. Ber., Bd. I, S. 224; Ebert, 16. 1. 1919, Besprechung in der Reichskanzlei über die Lage im Ruhrbergbau, Protokoll, Bundesarchiv (BA) R 43/1 21 70.;

System des institutionalisierten Mißtrauens von Vollzugs- (bzw. Zentral-)rat und Rat der Volksbeauftragten, Fachministern und Beigeordneten, dem Schwanken der von Flügelkämpfen gefährdeten Parteien zwischen Opposition und Risiko der Regierungsverantwortung⁴⁷ konnte gleichfalls die ohnehin geringe Neigung zu improvisierten Experimenten nur hemmen⁴⁸.

„Wenn die Regierung fortwährend nur damit beschäftigt ist, sich gegen Angriffe zu wehren, dann kann sie nicht in der Lage sein, nutzbringende Arbeiten zu schaffen.“⁴⁹

Die Selbstisolierung der Kabinette und der Ressortpartikularismus – auf englischer Seite kam die mangelhafte Abstimmung zwischen den Entscheidungsträgern in London und auf der Pariser Friedenskonferenz hinzu – signalisierten die schwache Position der Zentralregierungen als politische Integrationsorgane. Ungenügende Kenntnisse über die komplizierten Zusammenhänge zwischen den auftauchenden binnen- und außenwirtschaftlichen Tagesfragen und der von unvorhergesehenen, z. T. unkontrollierbaren Umständen ausgelöste Zwang zum improvisierten Handeln „on the spur of the moment“ veranlaßten die Amtsträger, für Lösungen zu optieren, denen sie soziale Beschwichtigungsfunktionen zutrauten.

„Men who did not know what many months of study had disclosed were rushing to decree answers because they could not afford to neglect any aid against unemployment.“⁵⁰

Sie verloren vollends die Möglichkeit, strukturpolitische Versäumnisse wettzumachen, weil ihre widersprüchlichen Entscheidungen oder Absichtserklärungen einerseits die „Bewegungsparteien“ (A. J. Mayer) sprengten und andererseits die Beharrungskräfte zur organisierten Verteidigung ihrer Interessen aufriefen⁵¹.

4) Der hohe Stellenwert, den die Furcht vor „russischen Zuständen“ in der Prioritätenliste der deutschen wie der englischen Regierung einnahm, fand seinen Niederschlag in der Errichtung eines neuen, mit „diktatorischen“ Vollmachten ausge-

vergl. Elben, S. 88 ff.; Schieck, S. 106 ff.; G. Schulz, *Zwischen Demokratie und Diktatur, Verfassungspolitik und Reichsreform in der Weimarer Republik*, Bd. I, Berlin 1963, S. 181 ff.

⁴⁷ Rürup, *Probleme*, S. 23 f.; 30 f.; Matthias, *Einleitung*, S. CXV, CV, CXXIII; Elben, *Kap. A II*, u. a. O.

⁴⁸ Andere Faktoren, wie der Zeitverlust durch Interviews mit verschiedenartigen Deputationen (Matthias, S. LXXIV ff.; für England s. Johnson, S. 320) oder die Befangenheit in Alltagsgeschäften, wirkten gleichfalls einer zielstrebigem Reformpolitik entgegen.

⁴⁹ Frank, 15. 1. 1919, Zentralratssitzung, Zentralrat Nr. 51, S. 406; Ebert, 15. 12. 1918, in: F. Ebert, *Schriften, Aufzeichnungen, Reden. Mit unveröffentlichten Erinnerungen aus dem Nachlaß*, Bd. II, Dresden 1926, S. 134; Scheidemann, 29. 11. 1918, zitiert bei Matthias, *Einleitung*, S. CLXXIV; Ph. Scheidemann, *Memoiren eines Sozialdemokraten*, Dresden 1928, Bd. II, S. 346; vergl. Elben, S. 27.

⁵⁰ Johnson, S. 323; vergl. ebda., S. 315, 325.

⁵¹ H. V. Emy, S. XI; diese Beobachtung gilt für die Vorkriegszeit ebenso wie für die Übergangsphase.

statteten Amtes für Demobilmachung und wirtschaftlichen Wiederaufbau⁵². Vom Verlauf der Demobilmachung hing es ab, ob das wirtschaftlich-soziale und das politische System „gerettet“ werden konnten oder ob die wachsende Unzufriedenheit den Kräften in die Hände arbeiten würde, die einen Umbau der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung durch Kampfaktionen gegen den „bürgerlichen Klassenstaat“ durchsetzen wollten. Für die Unternehmerseite ging es um die Aufrechterhaltung der industriellen Selbstregierung, für die Gewerkschaften – bes. die deutschen – z. T. darum, den Einfluß auf die Massen zurückzugewinnen⁵³. In Deutschland sorgte die von Unternehmern und Gewerkschaften im Moment des Regimewechsels erzwungene Ernennung Koeths für einen unter den gegebenen Umständen doch noch günstigen Verlauf des Umstellungsprozesses⁵⁴. In England wurde E. Geddes durch einen Alleingang Lloyd Georges am 19. 12. 1918⁵⁵ zum „overlord“ für Demobilmachungs- und Wiederaufbaufragen ernannt, nachdem sich das Post-War-Priorities Committee und die klassischen Ministerien für die Koordinationsaufgaben als ungeeignet erwiesen hatten; doch auch Geddes konnte wegen der rivalisierenden Ressortinteressen, der Uneinigkeiten in der Regierung über die Schwerpunkte ihrer Politik und der von den Tarifparteien aufgeworfenen Streitfragen nicht die Funktion erfüllen, Prioritäten zu setzen und die Übergangswirtschaft anzukurbeln.

Der Grundsatz der deutschen Demobilmachungsinstanzen, zunächst überhaupt den Produktionsprozeß in Gang zu halten, bevor eine Umorganisation der Wirtschaft in Betracht kommen dürfe, fand die Zustimmung des Rats der Volksbeauftragten und der Partner der Zentralarbeitsgemeinschaft⁵⁶. Die Befürchtung, die jetzige Wirtschaftsform könne zerschlagen werden, bevor die neue funktioniere, beeinflusste die Entscheidungsträger dahin, der Hebung der Produktion unter Er-

⁵² Als Kronzeuge wird immer wieder Rathenau angerufen: W. Rathenau, Politische Briefe, S. 209, 211 ff.; vergl. Richter, Gewerkschaften . . ., S. 280 ff., 226 ff.; Lloyd George, Smuts, Kellaway betonten ähnliche Gesichtspunkte – s. Times, 13. 11. 1918, S. 12; ebda., 30. 11. 1918, S. 6; ebda., 23. 11. 1918, S. 8; Johnson, S. 280. Ähnliche Ansichten finden sich zahlreich auch in regionalen Verlautbarungen, z. B. in Erklärungen von Sozialdemokraten/Gewerkschaftlern im Ruhrgebiet.

⁵³ Kocka, S. 56 f., 125; G. D. Feldman, Army, Industry and Labor in Germany 1914–1918, Princeton 1966, S. 525 f.; S. Miller, S. 377 ff.

⁵⁴ Koeth, 21. 11. 1918, RdV, Bd. I, Nr. 20, S. 214 ff.; ders., Handbuch d. Politik IV, S. 163 f.; Schieck, S. 7 ff.; Feldman, German Business between War and Revolution: The Origins of the Stinnes-Legien-Agreement, in: G. A. Ritter (Hrsg.), Entstehung und Wandel . . . (vgl. Anm. 4), S. 523 ff.; Zunkel, S. 220 ff., 232 ff.; Elben, S. 73 ff., 90. – Die ungünstige Jahreszeit verhinderte, daß einige der Arbeitsbeschaffungsprojekte in Angriff genommen werden konnten; die Ausstattung mit – begrenzten – Finanzmitteln sollte dem Amt erlauben, als Kreditgeber für Unternehmen aufzutreten, Subventionen als Umstellungsbeihilfen zu gewähren oder Rüstungsaufträge auf begrenzte Zeit weiterzufinanzieren, s. RdV, Bd. I, S. 114 ff., 319 ff.; ähnlich sahen die Maßnahmen auf englischer Seite aus; s. Johnson, S. 330 ff., 312 ff., 280.

⁵⁵ Johnson, S. 330 ff.

⁵⁶ RdV, Bd. 1, S. 115, 206 f.; Richter, S. 296 u. a. O.; Rürup, S. 39 f.

haltung des Wirtschaftssystems den Vorrang einzuräumen vor gravierenden Änderungen des politisch-sozialen Machtgefüges. Das war auch in England der Fall: hier wurden die Weichen für die künftige Entwicklung bereits vor der Ernennung von Geddes gestellt, und zwar einmal durch den Tenor der Berichte der von den verschiedenen Ministerien eingesetzten Committees – sie sprachen sich für eine Wiederherstellung der Leitsätze der freien Wirtschaft aus –, zum anderen durch die Bereitstellung von Finanzmitteln an die Ressorts, die Beschäftigungsprojekte zur Konsolidierung der psychologischen Stimmung vorlegen konnten. Soweit die Eingliederung der demobilisierten Truppen in den Wirtschaftsprozess in beiden Ländern nach anfänglichen Schwierigkeiten und die Umstellung der Rüstungsbetriebe auf die Friedensproduktion⁵⁷ gelang, diente die Mitwirkung staatlicher Instanzen nicht als Anknüpfungspunkt für eine Neuordnung der Wirtschaftsstruktur oder für eine prinzipielle Neuorientierung der Wirtschaftspolitik.

5) Die deutschen Gewerkschaften traten auf Wunsch der MSPD-Parteiführung politisch in den Hintergrund, um nach dem Zusammenbruch die Zusammenarbeit der beiden sozialistischen Parteien zu ermöglichen⁵⁸; sie unterschrieben den Primat der Produktionsankurbelung und assoziierten „Sozialisierung“ mit wirtschaftlichem Zusammenbruch. Die bis zum Frühsommer 1919 aufgrund der Absperrung von Rohstoffzufuhren (z. B. aus Schweden), durch Facharbeitermangel, politische Unruhen, Auftragskrisen etc. stagnierende Wirtschaftsentwicklung bestätigte die Gewerkschaften in der Auffassung, daß die erste Aufgabe disziplinierte Wiederaufbauarbeit hieße. Sie reagierten auf die Herausforderung der Rätebewegung insgesamt betrachtet konservativ⁵⁹; im Zug der Verteidigung ihrer Autorität gegen „Betriebsräte“ rückten sie an die Seite der von der MSPD geführten Regierungen, aber auch der Unternehmer, die die Gewerkschaften als Verhandlungspartner und – über die ZAG – als Verbindungsglied zur Regierung bevorzugten. Zumindest in den ersten Monaten der Übergangszeit gaben die Gewerkschaften freiwilligen Übereinkünften mit der Unternehmenseite den Vorzug vor gesetzlichen Regelungen⁶⁰. Sie gaben sich damit zufrieden, daß die Regierung durch Erhöhung der

⁵⁷ Schieck, S. 7 ff.; Zunkel, S. 220 ff.; Armitage, S. 10 f.

⁵⁸ M. Dörnemann, Die Politik des Verbandes der Bergarbeiter Deutschlands von der Novemberrevolution 1918 bis zum Osterputsch 1921 unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse im rheinisch-westfälischen Industriegebiet, Bochum 1966, S. 25; Potthoff, S. 543; Schieck, S. 66 ff.; Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands, 1918, S. 435.

⁵⁹ Correspondenzblatt 1918, S. 417 (16. 11. 1918); ebda., 1919, S. 2 ff. (4. 1. 1919), S. 82 ff., u. a. O.; G. D. Feldman/E. Kolb/R. Rürup, Die Massenbewegungen der Arbeiterschaft in Deutschland am Ende des Ersten Weltkrieges (1917–1920), in: Polit. Vierteljahrschrift (PVS) 13 (1972), S. 90 f.; F. Opel/D. Schneider, 75 Jahre Industriegewerkschaft, Frankfurt 1966, S. 202. – Zur Funktion der Gewerkschaften im Krieg und in der Übergangsphase s. Kocka, S. 56 f., 125, 137.

⁶⁰ Legien trat z. B. auf der Konferenz zwischen Koeth und der ZAG am 24. 2. 1919 dafür ein, „die Arbeitskammern (vorläufig) nicht auf gesetzlichem Wege zwangsweise einzuführen, sondern dies der freiwilligen Arbeit der Arbeitsgemeinschaft zu überlassen“, zitiert bei

staatlichen Löhne, Gewährung einer Teuerungszulage, großzügige Erwerbslosenunterstützung und Arbeitszeitregelungen auf die Stimmung der Arbeiterschaft mit finanziellen Mitteln einzuwirken versuchte⁶¹. Diese Reichsausgaben waren so hoch, daß die revolutionsbedingten Ausgaben die mit dem Waffenstillstand verbundene Verringerung der Kriegskosten geradezu aufhoben⁶². Regierung und Unternehmer schienen gleichsam darum bemüht, die Revolution in eine Lohnbewegung begrenzten Ausmaßes umzuformen und prinzipielle Forderungen durch materielle Verbesserungen auf Kosten der Geldwertstabilität zu unterlaufen⁶³; auch deutsche Industrielle zogen es zunächst vor, daß die Betriebe unwirtschaftliche Arbeiten unter Einsatz ihrer Kriegsgewinne unterstützen sollten, um das „Chaos“ zu vermeiden⁶⁴. Die gemäßigten Vertreter des Rätegedankens warnten hingegen davor, die Revolution zur Lohnbewegung zu degradieren und die Räte als demokratisches Kontrollorgan zu diskreditieren⁶⁵; die radikale Linke verfolgte in Deutschland wie in England die Strategie, die Regierung durch wirtschaftliche Forderungen und Wirtschaftskämpfe zur Sozialisierungsgesetzgebung zu zwingen⁶⁶ – auf dem Hintergrund stagnierender Wirtschaftsentwicklung schien es aussichtsreich, die Unternehmer zur Resignation und den Staat zur Übernahme z. B. der Energie- und Transportwirtschaft zu nötigen. Auf englischer Seite schlugen die großen Gewerkschaften herausfordernde politische Töne an⁶⁷, jedoch rückten der im April/Mai

Zunkel, Anlage VIII; ähnlich äußerte sich Huß auf einer Besprechung in der Reichskanzlei am 16. 1. 1919 über die Lage im Ruhrbergbau, BA R 43/1 2170. – Vergl. Feldman, *Army* . . . , S. 525 f.

- ⁶¹ Richter, *Gewerkschaften* . . . , S. 229 (A. Müller, 29. 10. 1918: „In allen erörterten Fällen gilt, daß keine Ausgabe unwirtschaftlich ist, welche die Gefahr einer ungleich größere Werte zerstörenden Erschütterung verhindert.“); ähnlich Lloyd George, 24. 10. 1918, s. Johnson, S. 280.
- ⁶² Schiffer, 15. 2. 1919, NV, Sten. Ber., Bd. I, 8. Sitzung, S. 213 f.; vergl. die Voraussage Roderms, 14. 10. 1918, in: *Die Regierung des Prinzen Max von Baden*, bearbeitet von E. Matthias u. R. Morsey, 1962, S. 181 (Nr. 55); s. auch Schieck, S. 219 ff.; Elben, S. 90.
- ⁶³ Schieck spricht zurecht von Sozialpolitik als Ersatz für strukturelle Änderungen der Wirtschaftsordnung; Schieck, S. 219 f., 231 ff.; Richter, S. 345; s. aber die warnende Kundgebung der Preußischen Regierung vom 2. 1. 1919, *Reichsanzeiger*, 3. 1. 1919. Zum übergreifenden Thema s. Kockas Ausführungen über die „Möglichkeit der Substitution einer Unzufriedenheitsart durch die andere“, Kocka, S. 50 (und Zitat Anm. 226).
- ⁶⁴ Zunkel, S. 233; vergl. Schieck, S. 231 ff.
- ⁶⁵ Cohen-Reuß, 19. 12. 1918, Allgemeiner Kongreß der Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands vom 16.–21. 12. 1918 im Abgeordnetenhaus zu Berlin, Sten. Ber., hg. vom Zentralrat der sozialistischen Republik Deutschlands, Berlin, Herrenhaus, 1919, Sp. 215.
- ⁶⁶ Dörnemann, S. 60 f., 68 f., 138 f., u. a. O.; Opel/Schneider, S. 213 ff.
- ⁶⁷ Siehe dazu: Johnson, S. 292: „The wage rates were fixed at wartime levels. Moreover, since these rates were *minima*, the stage was set for strike action to obtain increases. The act, significantly, gave workers once more the right to strike.“ B. Pribicevic, *The Shop Steward's Movement and Workers' Control 1910–1922*, Oxford 1955; W. Kendall, *The Revolutionary Movement in Britain, 1900–1921*, 1969, Kap. 10; M. Cowling, *The Impact of Labour 1920–1924*, Cambridge 1971, S. 30 ff.; R. P. Arnot, *The Miners, Years of Struggle*, 1953; K. Middlemas, *The Clydesiders*, 1965.

1919 einsetzende Boom und der Preisauftrieb den Aspekt der Streik- als Lohnbewegung schärfer – übrigens auch in Deutschland – in den Vordergrund, was nach Ansicht des englischen Kabinetts und einiger Forscher wie Cole und Mowat die politische Stoßkraft der linken Gesellschaftsreformer in der Frage der „nationalisation of industries“ schwächte.

6) Die Vorbelastungen durch die Kriegswirtschaft sehen im deutschen Falle zwar anders aus als in England⁶⁸; die Bereitschaft der Lloyd-George-Regierung, die Kriegsgewinne zu kontrollieren und zahlreiche Preise zu regulieren und damit – nicht ohne Druck von Seiten der Gewerkschaften – gegen „rechts“ zu intervenieren, unterscheidet das englische System vorteilhaft von den Unterlassungssünden der deutschen Entscheidungsträger⁶⁹. Eine wichtige Voraussetzung für die Umstellung von der Kriegs- auf die Friedensproduktion wurde aber noch während des Krieges in beiden Ländern auf annähernd gleiche Weise geschaffen: Wie das Ministry of Munitions die „break clauses“ in die Rüstungsaufträge einführte, so gelang es auch dem Waffen- und Munitionsbeschaffungssamt im Sommer 1918, in die Lieferungsverträge Klauseln einzufügen⁷⁰ und später anzuwenden⁷¹, die die Festlegung der Preise allein den staatlichen Behörden unter Ausschluß des Rechtswegs vorbehalten und dem Fiskus ungerechtfertigte finanzielle Belastungen bei der Demobilisierung ersparen sollten. Beide Regierungen veranlaßten die Unternehmen nach Kriegsende zur beschleunigten Umstellung auf die Friedensproduktion – die Rüstungsarbeiten mußten bis zum 31. 1. 1919 abgeschlossen sein, wichtige Rohstoffe und Materialien durften nicht mehr verwendet werden, die Preise sollten nur noch die Gestehungskosten decken, wobei Umstellungshilfen die Fortzahlung der Kriegslöhne gewährleisten sollten⁷². Die Behörden handelten praktisch nach der Devise, daß der Staat der Wirtschaft die Lasten des Umstellungsprozesses aufbürden dürfe, nachdem sich die „Rüstungsindustrie im Krieg auf Kosten des Staates bereichert

⁶⁸ A. C. Pigou, *Aspects of British Economic History 1918–1925*, 1947, S. 115; B. Wendt, *War Socialism – Erscheinungsformen und Bedeutung des Organisierten Kapitalismus in England im Ersten Weltkrieg*, in: H. A. Winkler, *Organisierter Kapitalismus*, Göttingen 1974, S. 117 ff.

⁶⁹ Pigou, S. 127; Armitage, S. 7; R. Levinsohn, *The Profits of War Through the Ages*, New York 1937, S. 149; Feldman, *Army*, . . ., S. 218 ff., 485; Kocka, S. 128; O. Goebel, *Deutsche Rohstoffwirtschaft im Weltkrieg*, Berlin 1930, S. 93. – Zu den Schwierigkeiten der Preisfestsetzung für Kriegserzeugnisse, zu den Auswirkungen der Verfassungsstruktur des Reiches auf die Finanzpolitik im Krieg sowie zu den Unterschieden in der Kriegsgewinnbesteuerung und der Inflationsraten s. auch K. Wiedenfeld, *Zwischen Wirtschaft und Staat, Lebenserinnerungen 1960*, S. 60 ff.

⁷⁰ Zunkel, S. 207 ff.; – Die Haltung der englischen Industrien zu den „break clauses“ geht aus den Protokollen des betreffenden Unterausschusses der Federation of British Industries hervor; auf diesen wie auf andere hier erörterte Punkte werde ich in einer vergleichenden Analyse der deutschen und englischen industriellen Dachverbände 1916–1920 zurückkommen.

⁷¹ Scheuch, 18. 11. 1918, RdV, Bd. I, S. 85 f.

⁷² RdV, Bd. I, S. 62 ff., 83 f., 87; Reichsgesetzblatt, 1918, S. 1523; betr. Rüstungsbetriebe und Friedensarbeiten s. Schieck, S. 113; Richter, S. 288 ff.

hatte“; im deutschen Fall beriefen sich die Reichsämter z. T. sogar auf die Revolution, die eben neues Recht geschaffen habe⁷³.

Die Tatsache, daß in England die militärischen Stellen von der Führung der Kriegswirtschaft weitgehend ausgeschaltet waren, während die deutsche Kriegswirtschaft teils unter militärischer, teils unter ziviler Aufsicht und Leitung stand⁷⁴, fällt unter dem Blickpunkt der Vorbereitung auf die Übergangswirtschaft weniger ins Gewicht⁷⁵, denn auf der einen Seite bedeutete der Primat der zivilen politischen Gewalten noch keine Garantie für einheitliche und zielstrebige Vorkehrungen für die Übergangs- und Reconstruction-Periode; auf der anderen Seite vermochte Bethmann Hollweg im Frühjahr 1917 die Zuständigkeit des Reichsamts des Innern für die Wirtschaftspolitik nach dem Kriege gegen die OHL in der Hauptsache durchzusetzen⁷⁶. Bedeutsamer war in Deutschland, daß die Wirtschaftsverbände eigene Pläne für die Beschaffung und Verteilung von Rohstoffen ausarbeiteten, diese den rivalisierenden militärischen und zivilen Stellen vorlegten und im Moment des Zusammenbruchs des Kaiserreiches das Vakuum in Zusammenarbeit mit dem Demobilmachungsamt auszufüllen trachteten.

In beiden Ländern ist die nahezu totale Irrelevanz der im Krieg getroffenen Vorkehrungen für die Übergangswirtschaft festzustellen. Es gab Pläne, die auf einander widersprechenden Prinzipien beruhten⁷⁷, aber keinen Katalog von Leitsätzen und keinen Aktionsstab; außerdem hingen die Grundlagen für die Entscheidungsfindung – nämlich die Daten über die Entlassung der Soldaten etc. – in der Schwebe. Im deutschen Fall ist das verständlich, da die unerwartete Kapitulation alle Axiome über den Haufen warf und lediglich die gefürchteten, der deutschen Kontrolle weithin entzogenen Grundprobleme sich einstellten⁷⁸: der Zugang zu ausländischen Rohstoffquellen und Kapitalmärkten schien ebenso verbaut wie der Austausch von Fertigwaren gegen Nahrungsmittel und Rohstoffe unter der Vermittlung neutraler Zwischenstationen. Deutschlands Übergangswirtschaft mußte sich darauf einstellen, daß der Friedensvertrag in verkappter Form einen staatlich geförderten ‚Wirtschaftskrieg‘ zur Niederhaltung der deutschen wirtschaftlichen Machtentfaltung bedeuten würde. Die Konzeption der Gemeinwirtschaft, die dieser Situation Rechnung trug, überschätzte freilich den Handlungsspielraum, der der

⁷³ Zunkel, S. 212; diese Beurteilung weicht deutlich ab von der ideologisch belasteten Studie von A. Müller, *Die Kriegsrohstoffbewirtschaftung 1914–1918 im Dienst des deutschen Monopolkapitals*, 1955, S. 74, u. a. O.

⁷⁴ Feldman, *Army . . .*, S. 57 ff., 155 ff., 162 f., 263 ff.

⁷⁵ Die Niederlage und der Regimewechsel machten z. B. die Pläne für einen wirtschaftlichen Generalstab und eine ständig mobilmachungsbereite Rüstungswirtschaft hinfällig; s. Zunkel, S. 168; Koeth, *Hb. d. Pol. IV*, S. 163 f.

⁷⁶ Feldman, *Army . . .*, S. 298 ff.; Zunkel, S. 75 ff.

⁷⁷ Z. B. Produktionssteigerung durch „decontrol“ oder staatliche Wirtschaftslenkung/Kreditfinanzierung?, Begünstigung der Exportexpansion oder Stärkung der Binnenmarktkonjunktur durch staatl. beeinflusste Investitionspolitik?, Gemeinwirtschaft oder freie Verkehrswirtschaft? u. a. m.

⁷⁸ A. Feiler, *Vor der Übergangswirtschaft*, Frankfurt 1918, bes. S. 25 f., 32 f., 46 f.

deutschen Wirtschaftspolitik von den Siegermächten gelassen wurde⁷⁹; sie scheiterte auch an Widerständen innerhalb der SPD, die in ihr eine Alternative zur Sozialisierung erblickten, und an dem der Industrie, die die Zweckverbände und die Anknüpfung an die kriegswirtschaftlichen Organisationsformen ablehnte. Der gemeinsame Widerstand der Industriellen und der Gewerkschaften stoppte noch im November 1918 ein Gesetzgebungsverfahren, das das Reichswirtschaftsamt zur Durchführung seiner Konzeption ermächtigt hätte; sie setzten dagegen die Berufung Koeths als Demobilmachungs- und Wiederaufbaudiktator durch⁸⁰.

Auf englischer Seite hatten zwar verschiedene Ministerien und Committees auf die zu erwartenden Probleme hingewiesen, doch blieb ihren Empfehlungen entweder die Sanktion des Kabinetts versagt oder sie wurden in der Waffenstillstandsphase durch ad hoc berufene, in den meisten Fällen kurzlebige Koordinationsausschüsse beiseitegedrängt; die Kontrolle über die Produktionsfaktoren blieb in den Händen des Ministry of Munitions und der klassischen Ressorts, die in erster Linie in der Demobilmachungsphase mit administrativen Entscheidungsproblemen befaßt waren; das Ministry of Reconstruction hatte nach dem Waffenstillstand praktisch nur die Aufgabe, den Prozeß der Selbstauflösung zum Abschluß zu bringen.

In Deutschland wie in England wurden zwar seit dem Frühjahr 1916 interministerielle Besprechungen über einzelne Aspekte der Übergangswirtschaft aufgenommen⁸¹, besondere Kommissariate bzw. Ministerien (Reichswirtschaftsamt im Spätsommer 1917, Ministry of Reconstruction im Juli 1917) eingerichtet, doch fiel während des Kriegs keine Vorentscheidung zwischen den Gruppen, die behaupteten, Handel und Industrie könnten nach dem Kriege wieder dort anfangen, wo sie im Sommer 1914 aufgehört hätten, und jenen, die eine zentral gelenkte Übergangswirtschaft für nötig hielten, um die durch die lange Dauer des Krieges verursachten

⁷⁹ R. Wissell, *Praktische Wirtschaftspolitik, 1919*; W. v. Moellendorff, *Konservativer Sozialismus*, hrsg. und eingeleitet von H. Curth, Hamburg 1932; ders., *Wirtschaftliche Selbstverwaltung*, in: *Hb. d. Pol.* IV, S. 160–163; ders., 12. 12. 1918, *RdV*, Bd. I, Nr. 52. – Vergl. Schiecks *Analyse der Konzeption der Gemeinwirtschaft*, S. 76 ff., 162 ff., 172 ff.

⁸⁰ Feldman, *Business*, S. 327 ff.; Zunkel, S. 152 ff., 184 ff.; Elben, S. 73; Matthias/Morsey, S. 586 f., 569 f., 611 ff.; *RdV*, Bd. 1, Nr. 5a, S. 27; Schultheß *Europäischer Geschichtskalender, 1918*, S. 290, 338; Reichstag (RT), *Sten. Ber., Anlagenband 325*, Nr. 1935, S. 3126 f., Entwurf eines Gesetzes über die Ermächtigung des Bundesrates zu wirtschaftlichen Maßnahmen für die Übergangswirtschaft (M. v. Baden); RT, *Sten. Ber.*, Bd. 314, 195. Sitzung, S. 6156 (M. v. Baden, 22. 10. 1918); Koeth, *Hb. d. Pol.*, IV, S. 163; H. v. Raumer, *Unternehmer und Gewerkschaften in der Weimarer Zeit*, in: *Deutsche Rundschau* 80 (1954), S. 425 ff.

⁸¹ Matthias/Morsey, *Der Interfraktionelle Ausschuss 1917/18, 1959*, Bd. I, S. 48 ff.; W. Rathenau, *Tagebuch 1917–1922*, hrsg. von H. Pogge von Strandmann, 1967, S. 215 ff.; F. Facius, *Wirtschaft und Staat, 1959*, S. 85 ff.; Zunkel, S. 31, 34, 127 ff.; H. Bauer, *Der Kriegsausschuß der deutschen Industrie*, in: F. Berg (Hrsg.), *Auf dem Weg zum Industriellen Spitzenverband, 1956*; 6. Teilbericht des Ausschusses für Handel und Gewerbe betr. Überführung der Kriegs- in die Friedenswirtschaft (Rohstoffversorgung und Organisation der Ein- und Ausfuhr), RT, *Anlagenband 323*, Nr. 1269, S. 1987 ff. (9. 10. und 26./27. 11. 1917); über das *Asquith – Reconstruction Committee und seine Nachfolger* s. Johnson, Kap. II.

„dislocations“ durch jene Instanz zu überwinden, die die Wirtschaft zur Abkehr von den Gesetzen der freien Verkehrswirtschaft genötigt hatte. Auf Seiten der Industrie wünschte man zwar staatliche Beihilfen (Zinsgarantien, Subventionen, Schutzzölle etc.), wollte aber die Intervention des Staates gegenüber den Selbstverwaltungskörpern der Wirtschaft auf Aufsichts- und Kontrollbefugnisse sowie auf eine möglichst kurze Zeitspanne begrenzen. Die Regierungsstellen wußten zwar, daß die so gestellte Alternative den Problemen nicht gerecht wurde und soziale Pressionen eine rein nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu treffende Option nicht zulassen würden⁸²; sie standen aber vor dem Dilemma, die Öffentlichkeit, aber auch die Spitzenpolitiker nicht über die nach Kriegsende zu ergreifenden Maßnahmen und deren Wirkungszusammenhänge aufklären zu können, ohne Gefahr zu laufen, durch die Festlegung auf Lösungsmodelle die Nation bzw. die Parlamente – im Krieg! – zu spalten. Dieses Versäumnis ist insofern verständlich, als die Stimmung im Unterhaus wie im Reichstag (unter den Fraktionen mit Ausnahme der Labour Party bzw. der SPD) der raschen Wiederherstellung der freien Wirtschaft nach Kriegsende zuneigte und beide Parlamente darauf bestanden, „ihre Gesetzgebungskompetenz für alle Vorlagen zur Übergangswirtschaft in Anspruch zu nehmen“⁸³. Mit Ablauf des Ermächtigungsgesetzes vom 4. 8. 1914 bzw. der „Defence of the Realm Acts“ oblag den Regierungsämtern die Pflicht, die Notwendigkeit von „controls“ für die Übergangsphase zu rechtfertigen; die Einleitung entsprechender Gesetzgebungsverfahren konnte in den letzten Kriegsmonaten in beiden Ländern aber nicht das Hauptaugenmerk auf sich lenken.

7) In beiden Ländern gab es im Krieg Ansätze zur Vorbereitung eines sozialpolitischen Burgfriedens für die Übergangsphase. In England wirkten hierbei das Ministry of Reconstruction und das Ministry of Labour mit dem Feldzug für die (Whitley) Joint Industrial Councils bahnbrechend; die deutschen Regierungsstellen identifizierten sich nicht mit dem Projekt der Sozialpartnerschaft und dem Prinzip der „devolution of public power“, beteiligten aber – besonders seit 1917 – ebenso wie die für die Übergangswirtschaft zuständigen Ressorts in England neben industriellen Interessengruppen auch Gewerkschaftsvertreter an den Diskussionen über künftige Sozialgesetzgebung und wirtschaftliche Aspekte der Demobilmachung⁸⁴. In beiden Ländern war die Unternehmerseite in den Fachgruppen bzw. Beiräten, die den Abteilungen der Ministerien zugeordnet waren und den ständigen Gedankenaustausch zwischen Behörde und Wirtschaftszweigen gewährleisten sollten, stärker vertreten als die Arbeitnehmerseite.

⁸² Johnson, S. 78 ff.; Addison, Diary, II, S. 492, 552 ff., 581 ff.

⁸³ Zunkel, S. 148 f.; Schieck, S. 40 f.; RT, Sten. Ber., Bd. 312, S. 4892, 4909, 4917; Bd. 313, S. 5767, 5779 ff.; Bd. 324, S. 2263 ff.; Addison, Diary, II, S. 491 f.; Johnson, S. 137; GT 3645, Recon. 1, Box 70, F 4387 („reconstruction finance“); WC 354, 26. 2. 1918, Cab. 23–5.

⁸⁴ Zunkel, S. 136 ff.; s. hierzu auch den Entwurf eines Aktionsprogramms der MSPD, in: Vorwärts, 25. 5. 1918.

Die Wirklichkeit der Sozialpartnerschaft blieb jedoch in beiden politisch-sozialen Systemen hinter dem Wunschbild der Reformgruppen zurück. In Deutschland unterbrachen die militärischen Erfolge an der Ostfront und die aufkeimenden Spekulationen auf einen Siegfrieden die im August und Oktober 1917 angebahnten Kontakte zwischen Stinnes, von Raumer und der Generalkommission der Gewerkschaften⁸⁵. In England blieb der Vorstoß eines sozialreformerischen Flügels in den internen Auseinandersetzungen der erst 1916 gegründeten Federation of British Industries (FBI) auf der Strecke⁸⁶. Ebenso wie die deutsche Industrie in der Endphase des Krieges und in der Revolutionszeit bestrebt war, vertragliche Vereinbarungen mit den Gewerkschaften zu treffen, drängte auch die FBI auf die Einberufung einer „National Industrial Conference“, um die Streikbewegung zu unterlaufen und vor allem die Regierung zur Erklärung ihrer wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zu veranlassen⁸⁷. Ihr vorrangiges Interesse galt dabei dem Abbau des kriegswirtschaftlichen Kontrollsystems⁸⁸. Wahrscheinlich als Reaktion auf den heftig umstrittenen Beschluß Lloyd Georges (Mitte November 1918), das den Gewerkschaften gegenüber im Dezember 1916 bekräftigte Versprechen der Wiederherstellung der „pre-war-practises“ einzulösen⁸⁹, agitierte die industrielle Dachorganisation für die Befreiung aus der Zwangswirtschaft, für „industrial self-government“. In den ersten Monaten der Übergangsphase konzentrierte die FBI ihr Augenmerk auf die internationale Wettbewerbssituation und das Kostengefüge der englischen Industrie. Sie bombardierte Lloyd George, die Schatzkanzler Law und Chamberlain sowie das Kabinettssekretariat mit Vorschlägen, wie die englische Wirtschaft auf Hochtouren gebracht werden könne. Die Regierung zeigte den Vorstößen, die auf Steuererleichterungen, Senkung des Lohnniveaus, Freigabe des Exporthandels, aber Schutz vor amerikanischem „Dumping“, kurzum: „return to normalcy, unfettered business and removal of all restraints“ hinausliefen, ebenso die kalte Schulter wie dem horrenden Reparationsplan, den die FBI im Winter 1918/1919 vorlegte⁹⁰.

⁸⁵ Feldman, *Business*, S. 323 f.; Kocka, S. 39, 58 f., 125, 137.

⁸⁶ Ch. Tennyson, *Stars and Markets*, 1957, S. 147 ff.; Archiv der Federation of British Industries, FBI/C/84, vol. 178, Labour Committee, 17.–20. 11. 1917, vgl. Anm. 70.

⁸⁷ FBI-Archiv, Serial Numbers, Box 1, Ref. 197/335/Z/a, Recommendations for the Stabilising and Development of Industry; GT 6878, 12. 2. 1919, Cab. 24–75, FBI-Memo., Government Assistance to British Industries During the Reconstruction Period; Korrespondenz FBI – Schatzkanzler, 14. 11. – 6. 12. 1918, T 172–930; GT 6396, 23. 11. 1918, Cab. 24–70 (FBI-Memo., „National Economic Policy“); Nugent (FBI) an Hankey, 24. 1. 1919, GT 6706, Cab. 24–74 (FBI-Resolutionen betr. Lohn- und Arbeitszeitforderungen der Miners' Federation); GT 6489, 15. 12. 1918, Cab. 24–71; GT 6257, 6. 11. 1918, Cab. 24–69.

⁸⁸ Kocka, S. 63 f., 116 ff. (zur Aktivität des Deutschen Industrierates und dann des Reichsverbands der Deutschen Industrie).

⁸⁹ Johnson, S. 210 ff., 225 ff.; Addison, *Diary*, II, S. 585 ff.; Cline, S. 171.

⁹⁰ FBI-Memo., Methods of Obtaining an Indemnity from the Central Powers, 78/340/W3, Februar 1919, in: T 172–903; GT 6854, Peace Aims, 18. 2. 1919, Cab. 24–75; GT 6822, Peace Aims, FBI-Memo., 30. 1. 1919, T 172–903.

III

Ich halte es für dringend notwendig, den Vergleich auf den Komplex zu beschränken, welche Möglichkeiten zur Veränderung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung in der Phase der Übergangswirtschaft bestanden, weil eine vergleichende Betrachtung nur hier eine vergleichbare Problematik antrifft⁹¹. In beiden Ländern galt es, die Probleme des Übergangs von der Zentralverwaltungswirtschaft der Kriegszeit zur Normalität einer Friedenswirtschaft zu bewältigen; beide Regierungen sahen sich aber nicht nur in den Streit um die wirtschaftliche Nachkriegsordnung verwickelt, sondern auch genötigt, zu den Forderungen der seit 1917 ständig anwachsenden Protestbewegungen Stellung zu beziehen.

Den Bezugspunkt für den Vergleich bildet die Frage, wie die Klassengesellschaften – deren Konturen durch die im Krieg ausgebauten Interessenorganisationen eher noch sichtbarer wurden – auf den von verschiedenen Reformbewegungen formulierten Anspruch reagierten, die demokratische bzw. zu demokratisierende Staatsgewalt solle in der Übergangsphase und möglicherweise darüber hinaus Schaltzentrale für wirtschafts- und gesellschaftspolitische Entscheidungen bleiben⁹². In Deutschland und in England ging es um das Problem, ob in der Übergangszeit der Leitsatz gelten sollte:

„some temporary system of state guidance, information and direction is indispensable before free methods of trade can be relied upon again“⁹³,
oder ob der Staat durch Profitanreize, z. B. Steuererleichterungen, also durch Anregung der privatkapitalistischen Initiative, schneller und sicherer zum Ziel der wirtschaftlichen Erholung von den Kriegsfolgen gelangen könne.

Die bereits in den letzten Vorkriegsjahren in den Mittelpunkt der innenpolitischen Auseinandersetzungen rückende Frage, ob und bis zu welchem Umfang die

⁹¹ Die Urteile von Rürup, Kolb u. a. über die Wirtschaftspolitik fallen zurückhaltender aus als die über das Versagen im militär- und personalpolitischen Bereich, s. Rürup, Probleme, S. 40 ff.; die Kritik an der Haltung der MSPD gegenüber der OHL ist zwingender als das Urteil über die Versäumnisse in der Sozial- und Wirtschaftspolitik. Krieg und Kriegsausgang haben die historischen Unterschiede im militärischen Bereich, d. h. Vorrang der zivilen Gewalt in England (s. u. über Rüstungspolitik) und „Staat im Staat“-Rolle der Armee in Deutschland, eher noch schärfer ausgeprägt. Die Probleme des Übergangs von der im Krieg improvisierten Zentralverwaltungswirtschaft zur Nachkriegsordnung sind hingegen vergleichbar.

⁹² In dieser Sicht rückt das Problem der bundesstaatlichen Verfassung, das einen sinnvollen Vergleich zwischen der deutschen und der englischen Entwicklung zu behindern scheint, an den Rand. – Zur Fragestellung s. S. Hurwitz, State Intervention in Great Britain, 1968²; A. Marwick, Britain in the Century of Total War, 1968, S. 144 ff.; Johnson, bes. Kap. 12; Zunkel, bes. S. 16 ff., 79 ff.; Kocka, S. 115, 121 ff.; Feldman, Army . . ., S. 520 f.; Armitage, S. 116.

⁹³ Reconstruction Committee, Docs. 68 und 82 (1917), zitiert auch bei Johnson, S. 42; Schieck, S. 87 ff.

Regierungen die Staatsmacht zur Veränderung der wirtschaftlichen und sozialen Ordnung gezielt einsetzen sollten⁹⁴, wurde nach Kriegsende sofort akut: Die großen Gewerkschaften (in England) bzw. die Rätebewegung (in Deutschland) konfrontierten die Regierungen mit dem Anspruch, das in der Kriegswirtschaft mehr oder weniger beachtete Gebot der Rücksichtnahme auf Forderungen der organisierten Arbeiter zentraler Industriezweige auch in der Wiederaufbauphase zu befolgen. Die Regierungen sahen sich vor folgende Alternative gestellt: Würde es möglich sein, den politisch motivierten Forderungen nach Vergesellschaftung der Produktionsmittel nachzugeben, um den seit 1917 unübersehbaren Prozeß der Radikalisierung der Massen aufhalten zu können, ohne gleichzeitig den Wiederaufbau der Wirtschaft zu gefährden? Oder forderte die erfolgreiche Umstellung der Produktionsprozesse auf die Bedürfnisse und Bedingungen der Friedenswirtschaft ein Arrangement zwischen den politischen Amtsträgern und den führenden Unternehmern, das man durch soziale Reformen und verbrieft Sozialpartnerschaft – wie es die gemäßigten Gewerkschaften verlangten – ergänzen könnte⁹⁵? Da die Übermacht des „Wirtschaftlichen“ (und damit auch der Einflußbereich der wirtschaftlichen Machtzusammenballungen) in den ersten Nachkriegsmonaten – auch nach Auffassung der Zeitgenossen – noch steigen würde, rückt die Frage nach dem Verhältnis von Politik und Wirtschaft, im engeren Sinne nach dem Selbstverständnis und der Führungsrolle politisch legitimer Amts- und Entscheidungsträger in den Mittelpunkt der Analyse. Mit anderen Worten: Es kam darauf an, ob der Staat auch weiterhin die Oberaufsicht, die er hinsichtlich der Kriegswirtschaft beansprucht hatte, geltend machen würde, um einerseits die sozialen Ungerechtigkeiten und Spannungen des privatkapitalistischen Systems abzubauen⁹⁶, und andererseits die Umstellungsphase zu nutzen, um korrigierend in die Wirtschaftsstruktur unter dem Aspekt eines gesicherten gesamtwirtschaftlichen Wachstums einzugreifen,

⁹⁴ Emy, S. XI ff., 294 ff.; Kocka, S. 22 f., 116 ff.; s. auch Anm. 3 sowie den Aufsatz des Verf., Innenpolitische Blockbildungen in Deutschland am Vorabend des Ersten Weltkrieges, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 20/72, 13. 5. 1972.

⁹⁵ Oertzen, Ruhrbergarbeiter, S. 258 ff.; dies ist der Kerngedanke der englischen „reconstructionists“ – s. Johnson, Kap. 10.

⁹⁶ „This [Steigerung der Produktivität und der Produktion] cannot be done so long as industry continues to be conducted for private profit, and the widest possible extension of public ownership and democratic control of industry is therefore the first necessary condition of the removal of industrial unrest.“ Memorandum der Labour-Mitglieder der National Industrial Conference, „The Causes of Unrest“, 26. 3. 1919, Appendix zu GT 7057, Cab. 24-77; s. auch Report of the Provisional Joint Committee Presented to the Meeting of the National Industrial Conference, Central Hall, 4th April, 1919, Cmd. 501, Parl. Papers, vol. 24 (1919). – Für die deutsche Seite s. Schieck, S. 57; Kolb/Rürup, Zentralrat, S. 91 f.; Beschluß des Rätekongresses vom 20. 12. 1918, Rätekongreß, Sp. 344; s. ferner den von Haase redigierten Aufruf der Versammlung der Berliner Arbeiter- und Soldatenräte vom 10. 11. 1918, *Reichsanzeiger*, 1918, Nr. 268 (12. 11. 1918). Die deutsche Forschung, die eine rasche Sozialisierung für möglich und dringend hält, betont, daß bereits eine Teilsozialisierung die politischen Unruhen hätte bremsen können.

d. h. die Lage heruntergewirtschafteter Industrien zu stabilisieren und den Aufbau von Entwicklungsindustrien zu fördern⁹⁷.

Der sozial- und wirtschaftspolitische Spielraum der Regierung war allerdings im Verlauf des Weltkriegs durch Entwicklungen auf ideologischem und machtpolitischem Gebiet erheblich eingeengt worden. Indem sich die bedeutenden Gewerkschaften und die SPD bzw. die Labour Party – vor allem während des Weltkriegs – auf Sozialisierung bzw. Nationalisation festlegten, bekundeten sie unmißverständlich, daß sie eine Verbesserung der Lage ihrer Klasse nicht mehr von den regierenden Parteien (in England) bzw. von der Einsicht oder dem politischen Kalkül der Amtsträger (in Deutschland), sondern von ihrer eigenen organisierten Stärke und Kooperationsbereitschaft erwarteten. Die Entschlossenheit, diese geballte Macht als „bargaining counter“ zu nutzen oder gar frontal einzusetzen, richtete sich nach der Konjunkturlage⁹⁸, aber auch nach der Integrationsfähigkeit des politisch-sozialen Systems⁹⁹. Deuteten diese Anzeichen auf einen Umschlag der Klassegegensätze in einen Klassenkampf hin, so sorgten andere Faktoren dafür, daß man die Situation durchaus als ambivalent einschätzen konnte: Sozialökonomische Prozesse der zweiten Phase der Kriegswirtschaft steigerten einerseits das Potential für revolutionäre Massenaktionen, forcierten andererseits aber auch – aufgrund der Differenzierung innerhalb der Arbeiterschaft – die Zersplitterung potentieller Verbündeter und untergruben damit die Solidarität auf der Arbeitnehmerseite¹⁰⁰. Wie immer sich die Gewerkschaften und die Regierung in dieser Situation verhielten – ob sie miteinander Kompromisse auf Kosten der Unternehmer aushandelten oder ob die Gewerkschaften unter Übernahme revolutionärer Forderungen an die Spitze der von Betriebsräten („shop stewards“) geprägten Bewegung traten –, in jedem Fall lieferten diese Vorgänge den Arbeitgebern einen Vorwand, sich zur Verteidigung des Status quo noch enger zusammenzuschließen¹⁰¹. Der Tendenz zur Isolierung der verschie-

⁹⁷ Armitage, S. 6 f. Die Aussage bezieht sich stärker auf England; zur Kopflastigkeit der „alten“ Industrien in der englischen Wirtschaftsstruktur u. a. strukturelle Bedingungen der chronischen Arbeitslosigkeit in der Zwischenkriegszeit siehe die einschlägigen Wirtschaftsgeschichten von S. Pollard, Youngson, D. Aldcroft, E. Hobsbawm; die Diskussion in den von verschiedenen Ministerien eingesetzten „reconstruction“-Committees ist Gegenstand der in Vorbereitung befindlichen Dissertation von Heide Schmidt, Wirtschaftliche Kriegsziele und Reconstruction-Programme Englands im 1. Weltkrieg (Arbeitstitel), Münster.

⁹⁸ Methodisch richtungsweisend H. Kaelble/H. Volkmann, Konjunkturen und Streiks während des Übergangs zum Organisierten Kapitalismus in Deutschland, in: Zs. f. Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 1972, S. 515–544; W. H. B. Court, The Years 1914–1918 in British Economic and Social History, in: ders., Scarcity and Choice in History, 1970; St. Meacham, „The Sense of an Impending Clash“: English Working-Class Unrest before the First World War, in: American Historical Journal (AHR) 77 (1972), S. 1345–1364; R. V. Sires, Labor Unrest in England, 1910–1914, Journ. of Economic History 15 (1955).

⁹⁹ Grundlegend: Feldman/Kolb/Rürup, Massenbewegungen, und Kocka, bes. S. 116–157.

¹⁰⁰ Hierzu und über Gründe und Inhalt der Unzufriedenheit der Massen s. neben Feldman/Kolb/Rürup; Oertzen, Betriebsräte; für England: Hurwitz, Pribicevic, ferner B. B. Gilbert, British Social Policy 1914–1939, 1970, S. 27 ff.; Cowling, S. 24 ff.

¹⁰¹ D. Stegmann, Die Erben Bismarcks, 1970; ders., Zwischen Repression und Manipulation,

denen Arbeitnehmergruppen stand also ein Trend zum Zusammenschluß auf Arbeitgeberseite gegenüber. Im englischen wie im deutschen Fall kam es darauf an, ob sich auf diesem Hintergrund eine reformbereite Koalition zusammenfand und die Regierung bildete, die eine gemäßigt linke Politik auch tatsächlich durchzuführen vermochte. Nur wenn dies gelang, konnten die Reformer die Flexibilität eines auf Kompromissen beruhenden politisch-sozialen Systems unter Beweis stellen, das heißt der Arbeiterbewegung die gewisse Aussicht eröffnen, daß sie auch im bürgerlich-demokratischen Nationalstaat mit ihren berechtigten Forderungen zum Zuge käme, also keinen Umsturz anstreben müßte.

In vergleichender Betrachtung geht es darum, ob Niederlage und Revolution für die deutsche Regierung, speziell für die MSPD, den Anstoß geben mußten, den politischen Machtwechsel zum innerstaatlichen Systemwechsel auszubauen, und ob für die englische Regierung ein vergleichbarer Anstoß vorlag, als *Koalitionsregierung* die unerledigten Streitfragen der Vorkriegszeit und die im Krieg vertagten Konflikte in Angriff zu nehmen, um den Kohärenzverlust des englischen Sozialverbandes abzuwenden. Vergleicht man die Ausgangspositionen und die Erfolgchancen, dann muß man feststellen: Die Niederlage schränkte den Entscheidungsspielraum der deutschen Revolutionsregierung stärker ein, insofern nämlich die Siegermächte den Prozeß der Legitimierung demokratischer Führungsschichten in Deutschland zumindest nicht erleichterten und überdies das Recht beanspruchten, gerade in der Übergangsphase ein entscheidendes Wort bei der Aufbringung des Wirtschaftspotentials¹⁰² und bei der Verteilung des Sozialproduktes¹⁰³ mitzusprechen.

Demgegenüber behielt die englische Regierung als Siegermacht die Chance, ihre internen Reformvorhaben mit der Friedensstrategie auf der Konferenz der Alliierten abzustimmen. Faßt man beide Aspekte zusammen, so lautet die Frage: Reagierten die Trägergruppen des Mutterlandes der parlamentarischen Demokratie auf die Forderung nach Reform oder Generalüberholung des politisch-sozialen Systems im allgemeinen und auf die von den Linkskräften akzentuierte Klassenkampfatmosphäre im besonderen flexibler sowie – im Sinne des innerstaatlichen Systemwan-

in: Arch. f. Soz.gesch. 12 (1972); K. Saul, Staat, Industrie, Arbeiterbewegung im Kaiserreich 1903–1914, Düsseldorf 1974; Schieck, S. 193, 126; vor allem Kocka, S. 117, ferner ebd., S. 22 ff., 54 ff., 131, 135 ff., 92 f., 116 ff. Im Frühjahr 1919 kamen die vorbereitenden Gespräche mit der Schaffung der Vereinigung deutscher Arbeitgeberverbände und der National Confederation of Employers Organizations zum vorläufigen Abschluß; in beiden Ländern gab es ähnlich gelagerte Schwierigkeiten im Verhältnis der industriellen Dachorganisationen (FBI bzw. RdI) zu den Dachverbänden der Arbeitgeberorganisationen; s. Anm. 70. Auf der anderen Seite neutralisierten die „Unternehmer“ ihren Einfluß auf die Wirtschaftspolitik durch einander befehdende Strategien – s. Feldman für den Eisen-Stahlsektor.

¹⁰² Man denke an die alliierten Kontrollen über deutsche Zahlungsrücklagen, Rohstoff- und Nahrungsmittelimporte, Exporte, hinsichtlich der Aufbringung von Betriebskapital etc.

¹⁰³ Dies erfolgte durch vorweggenommene Reparationsleistungen, Gebietsabtretungen, faktische Hoheitsrechte einzelner Alliierten in den vom übrigen Reich wirtschaftlich abgetrennten besetzten Gebieten, etc.

dels – effizienter als die deutschen Mehrheitsparteien, die im Begriff waren, eine parlamentarische Demokratie zu konsolidieren¹⁰⁴? Die Beantwortung muß folgende Fakten berücksichtigen: 1) daß die Entscheidungsfragen, die 1918/19 akut wurden, in der innenpolitischen Situation beider Länder vor dem Ersten Weltkrieg angelegt waren; 2) daß die politischen Führungsschichten die Situation 1918/19 – trotz neuer Phänomene wie des Bolschewismus und des internationalen Bürgerkriegs – in den Kategorien der Vorkriegszeit beurteilten (in England überwog die Furcht vor dem 1914 vertagten Generalstreik der „Triple Alliance“, in Deutschland herrschte die Besorgnis vor dem Umschlag in den „verkehrten Obrigkeitsstaat“ vor); 3) daß in beiden Ländern trotz unterschiedlicher historischer Voraussetzungen der Tendenz nach ähnliche Prozesse der Polarisierung bzw. der Blockbildung und Blockierung von Reforminitiativen die innenpolitische Konstellation kennzeichneten¹⁰⁵. Die Antwort auf die Frage, warum in Deutschland trotz der Diskreditierung der alten Ordnung der Aufbau einer demokratischen Neuordnung von Staat und Gesellschaft mißlang, wird in der vergleichenden Betrachtung mit dem englischen Fall die sachlichen Schwierigkeiten, aber auch das Dilemma von Führungsschichten deutlich machen, die Übergangslösungen anstrebten, jedoch an überkommenen Konfrontationen scheiterten.

Um abschätzen zu können, was die Regime in der Übergangsphase leisteten, muß man in Rechnung stellen: 1) daß Regierungen und Parlamente in beiden Ländern schon vor 1914 an Integrationskraft eingebüßt hatten¹⁰⁶; 2) daß die Staatsgewalt im Krieg nur scheinbar die Entscheidungshoheit wieder in ihren Händen konzentrierte; 3) daß der Staat vor allem in der Endphase des Krieges für die sich häufenden Mißstände und Engpässe verantwortlich gemacht wurde und daß das Mißtrauen gegen den Staat mit den Interventions- und Regulierungsfunktionen wuchs. Ebenso wie die wirtschaftliche Entwicklung staatliche Interventionen im erhöhten Ausmaße nahelegte, sahen sich auch die sozialökonomischen Interessengruppen angesichts der sozialpolitischen Initiativen der die Regierung stützenden Parteien und der staatlichen Eingriffe in Sozialkonflikte zu ständig verstärkter organisatori-

¹⁰⁴ Die Fragestellung nimmt auf verschiedene Hypothesen Bezug:

- a) Sozialisierung gilt als Symbol für eine Änderung des Wirtschaftssystems im Interesse der Arbeiterklasse; Arbeiter des betreffenden Wirtschaftszweiges sollen als Treuhänder der Gesellschaft gemeinsam mit Vertretern des Staates den entsprechenden Industriezweig lenken;
- b) Sozialisierungs- und Rätebewegung werden identifiziert (so Oertzen, Ruhrbergarbeiter, S. 234 ff.; Kolb, Rürup u. a. für die 2. Phase);
- c) Hauptfeld der Auseinandersetzungen ist in Deutschland wie in England der Bergbau: in beiden Fällen wird „workers' control“/Rätebewegung als Vorstufe und Unterbau der Sozialisierung begriffen.

¹⁰⁵ S. d. Verf., Innenpolitische Blockbildungen ... (Anm. 94) sowie Anm. 3; abweichend in der Gesamtbeurteilung M. R. Gordon, *Domestic Conflict and the Origins of the First World War, The British and the German Cases*, in: *JMH* 46 (1974), S. 191–226.

¹⁰⁶ Emy, S. 294 ff.; s. Anm. 105.

¹⁰⁷ Dies verdeutlicht Zunkels Analyse der Diskussion über die Grundzüge der wirtschaftlichen Nachkriegsordnung im Weltkrieg; s. ferner die in Anm. 101 genannte Literatur.

schers Wirksamkeit veranlaßt. Denn nur so konnten sie darauf hoffen, daß die weitgehenden wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungen von Regierungen und Parlamenten nicht oder möglichst wenig zu ihren Lasten gehen würden¹⁰⁷. Die Regierungen betätigten sich in beiden Ländern jedoch nicht als Schrittmacher entsprechender institutioneller Regelungen; vielmehr scheuten sie vor dem Risiko zurück¹⁰⁸, öffentlich-rechtliche Zwangsschlichtungen vorzusehen oder andere gesetzliche Handhaben für ihr Eingreifen bei Arbeitskämpfen in Schlüsselindustrien zu schaffen. Im Krieg hatte sich die Dimension des Problems eher noch erweitert¹⁰⁹; dennoch bemühten sich die Regierungen dort, wo die Kriegsführung keine direkte Verantwortlichkeit erforderlich machte, um Stillhalteabkommen mit oder zwischen den Tarifparteien. Der Burgfrieden beruhte in beiden Ländern darauf, daß die einzelnen staatlichen Sozialleistungen und Eingriffsrechte nicht im Sinne einer Weichenstellung ausgerichtet wurden.

In England hatte sich die Lloyd George-Regierung weitgehend die Hände gebunden, indem sie den Gewerkschaften offiziell, den Unternehmern indirekt das Versprechen gab, die Kriegsvollmachten der Regierung nicht zur Präjudizierung gesellschaftspolitischer Entwicklungen zu nutzen. Eine ähnliche Einschränkung der Entscheidungsmöglichkeiten der Regierung war in Deutschland durch das Hilfsdienstgesetz gegeben: Man konnte weder vorwärts noch zurück¹¹⁰. In der Entscheidungssituation der Übergangsphase bedingte die für real gehaltene Gefahr der Bolschewisierung eine weitere Einschränkung der Reformansätze im sozio-ökonomischen Bereich. Von der Annahme ausgehend, daß die tiefere Ursache von Krieg und Revolution in der Instabilität der Klassengesellschaften der europäischen Industrienationen liege, richteten die konservativ-liberale Lloyd George-Koalition und die Ebert-Scheidemann-Regierung ihr Augenmerk auf die Sicherung von Arbeitsplätzen und Versorgung¹¹¹. „Food and employment“ galten als wirksamstes

¹⁰⁶ Das gilt für die Vorkriegszeit; im Einzelnen ließe sich das anhand der Debatten in beiden Ländern über Funktionen und Grenzen staatlicher Schlichtungsinstanzen nachweisen; s. Saul (für Deutschland), in: Wehler (Hrsg.), Sozialgeschichte heute, 1974, S. 479 ff.; H. C. G. Matthew, *The Liberal Imperialists*, Oxford 1973, S. 243 ff. Im englischen Fall läßt sich eine Entsprechung zu den Entwürfen der Völkerbundssatzung feststellen, die gleichfalls der Wirkung moralischer Sanktionen durch die Einschaltung der öffentlichen Meinung (über die Publizierung von Schiedssprüchen) den Vorzug gaben vor dem Einsatz von Zwangsinstrumenten (Sanktionen); s. meine Habil.-Schrift, Teil II.

¹⁰⁸ S. Miller, *Burgfrieden und Klassenkampf*, S. 240 ff.; Hurwitz, S. 123 f.; C. F. Brand, *The British Labour Party*, Oxford, 1965, S. 34 ff.

¹¹⁰ Feldman, *Army . . .*, S. 210 ff., 241 ff., betont richtig die Unterschiede zu England im Krieg; Kocka, S. 59 f., 53 ff., 115, 121/122. – Das Hilfsdienstgesetz nahm vieles von den im Betriebsrätegesetz vorgesehenen Ausschüssen vorweg; bis auf den Schlichtungsparagrafen wurde es vom Rat der Volksbeauftragten außer Kraft gesetzt; die Arbeitgeberverbände-Denkschrift vom März 1918 (zitiert bei O. Leibrock, *Die wirtschaftliche Bedeutung der deutschen Arbeitgeberverbände*, Berlin 1922, S. 118) wünschte den Wegfall des Gesetzes, insbesondere den der Bestimmungen über das Schlichtungswesen.

¹¹¹ Rathenau, *Politische Briefe*, S. 205–215, 196–200; das englische Gegenstück – freilich ohne den aktuellen Bezug auf den Bolschewismuskomplex – bilden die Denkschriften Addisons:

Gegengift zum Bolschewismus, verstanden als aktuelle Inkarnation des Klassenkampfes. Diese Politik, die auf schnelle Erfolge, damit aber auch auf Augenblickserfolge Wert legte¹¹², überlagerte die langfristige Krisenstrategie, die eine durchgreifende Reformpolitik, „political liberty and fearless social reform“, zur Verhinderung des offenen Ausbruchs der Klassengegensätze forderte¹¹³. Pazifizierungsaktionen und langfristige Krisenstrategie der Reformer gerieten in beiden Ländern in einen Zielkonflikt.

Die Ereignisse der Novemberrevolution erscheinen ferner in anderem Licht, wenn man beachtet, daß die englische Regierung, die noch weniger als die deutsche Revolutionsregierung durch einen Umsturz von links bedroht war, die revolutionären Ereignisse in Deutschland wie in Rußland stets im Zusammenhang mit den sozialen Spannungen im eigenen Lande sah und die militanten Gewerkschafts- und Parteiführer bezeichnenderweise abwechselnd als „Bolsheviks“ oder als „Prussians“ diffamierte. Die Forderungen nach Nationalisierung der Schlüsselindustrien und nach „workers' control“ wurden einem Angriff auf die staatliche Autorität gleichgesetzt und als bolschewistischer Umsturzversuch bekämpft, da sie von einer militanten Minderheit vorgetragen wurden, die darüber hinaus in den allgemeinen Wahlen und in den internen Richtungskämpfen der Labour Party unterlegen war. Dies macht deutlich, daß die Sozialisierung, die von der deutschen Forschung im nachhinein als Maßstab für die Demokratisierung der deutschen Gesellschaft angelegt wird, von der ältesten Demokratie im Westen als systemsprengend angesehen wurde¹¹⁴. Der Vergleich zeigt, daß sich sozial- und liberaldemokratische Kräfte verpflichtet fühlten, das demokratische Normensystem zu behaupten, d. h.

Diary, II, 581 ff.; GT 6047, Cab. 24–67 (19. 10. 1918; vergl. Johnson, S. 280. In den Kernpunkten – industrielle Selbstverwaltung, Kooperation zwischen Industrie und Gewerkschaften, Selbstbeschränkung der Industrie hinsichtlich ihrer Preispolitik in der Übergangsphase, Befürwortung des „deficit spending“-Prinzips – stimmen die Ansichten von Rathenau/Koeth und Addison/Geddes/Lloyd George überein.

¹¹² Die konkreten Maßnahmen und der Zeitplan für die Umstellung von der Rüstungs- auf die Friedensproduktion ähneln einander stark; das gilt für die Bekanntmachungen, bis wann die Kriegsproduktion „endgültig“ eingestellt werden müsse; für das Ziel, die Preise herabzusetzen; bei den Notarbeiten keine Gewinne zuzulassen; Sorge zu tragen, daß möglichst kein Rüstungsarbeiter brotlos würde. Beide Regierungen rieten zur Kurzarbeit, vergaben Aufträge in Gebiete, in denen Kriegsbetriebe massiert waren; sie gewährten ggf. Erwerbslosenunterstützung ohne Karenzzeit, u. a. m. In beiden Ländern kamen die kleinen und mittleren Betriebe mit ihren Beschwerden gegen den Abruf von Kriegsaufträgen und Preisfestsetzungen für Notarbeiten schlechter weg als die großen Rüstungsbetriebe.

¹¹³ Lloyd George, 29. 11. 1918, Times, 30. 11. 1918, S. 6; ders. 12. 11. 1918, Times, 13. 11. 1918; s. Anm. 12.

¹¹⁴ „If the miners threatened to strike on the question of nationalisation and the Government gave way, it would mean abandoning the functions of Government by agreeing to a sectional demand in order to prevent a strike.“ Bonar Law, 19. 3. 1919, WC 546 A, Cab. 23–15; zum Kontext s. Armitage, S. 122; ähnliche Äußerungen fielen von Churchill, 4. 2. 1919, WC 525, Cab. 23–9; Geddes, in: W. A. Lee, Thirty Years in Coal, 1954, S. 57; Lloyd George, 21. 7. 1919, WC 596 A, Cab. 23–15; s. hierzu meine Habil.-Schrift, Teil II, sowie Armitage, S. 75, 79, u. a. O.

eine „Diktatur eines Teils einer Klasse“¹¹⁵ mit dem Ziel, die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung systematisch zu verändern, mit Entschiedenheit abzulehnen.

„Was wir aber nie anerkannt haben und anerkennen werden, das ist das Recht einer Minderheit, durch Gewalt über eine Mehrheit zu regieren.“¹¹⁶

Wer es ablehnte, „den Weg auf der breiten Straße der parlamentarischen Beratung und Beschlußfassung [. . .], auf dem sich die unaufschiebbaren Veränderungen auch auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet vorwärtsbringen [lassen], ohne das Reich und sein Wirtschaftsleben zugrunde zu richten“¹¹⁷, zu betreten, und stattdessen mit den Theoretikern der Rätebewegung (Däumig) den Weg der Sozialisierung gegebenenfalls durch „Gewalt und Dekrete“ (Cohen) für gerechtfertigt erklärte, rückte in der Sicht der regierenden Sozial- (Ebert) und Liberaldemokraten (Lloyd George), die das russische Beispiel vor Augen hatten¹¹⁸, an die Seite der Bolschewisten. Beide Koalitionsregierungen, die ihre Autorität und das Prinzip parlamentarischer Mehrheitskompromisse in erster Linie und offen von links bedroht sahen, wollten das Prestige der Staatsgewalt also gegen eine sog. bolschewistische Herausforderung einsetzen¹¹⁹.

„The present situation was practical, and not theoretical Bolshevism, and must be dealt with with a firm hand . . . If the Government were beaten and the miners won, it would result in a Soviet government.“¹²⁰

Die Abwehr- und Verzögerungsgefechte der Regierungen sollten sicherstellen, daß soziale, von Minderheiten artikulierte Konfliktfelder nicht unvermittelt in einen

¹¹⁵ Mit dieser Formel distanzierte sich die MSPD im Notenwechsel über die Koalitionsbildung mit der USPD von Ansichten, die Liebknecht anläßlich einer USPD-Vorstandssitzung artikuliert hatte. Scheidemann war Augenzeuge der Szene; deren Bedeutung zeigt Bernsteins Bericht, in: E. Bernstein, *Die deutsche Revolution*, Bd. 1, S. 32 ff. Diese und andere Vorfälle liefern Erklärungsgründe für den „Kurzschluß“ der Mehrheitssozialdemokraten von der deutschen auf die russischen Revolutionen. Die Argumente der MSPD im Notenwechsel mit der USP vom 9./10. 11. 1918, die im Vorwärts publiziert wurden – bes. Punkt 2 der MSPD-Antwort: Keine „Diktatur eines Teils einer Klasse“ –, wurden auf regionaler und lokaler Ebene wiederholt.

¹¹⁶ Vorwärts-Leitartikel, „Massen heraus“, 8. 12. 1918, zitiert bei Ritter/Miller, S. 120/121.

¹¹⁷ Ebert, Ansprache bei der Eröffnung der Verfassungsgebenden Nationalversammlung, 6. 2. 1919, *Die deutsche Nationalversammlung im Jahr 1919*, hg. von E. Heilfron, Bd. 1, S. 5. Die MSPD meinte, die Veränderung habe nur dann keinen Zusammenbruch des Wirtschaftslebens zur Folge, wenn sie auf dem Weg der parlamentarischen Beratung und Beschlußfassung unter vorausgehender Abwägung der Alternative ins Werk gesetzt werde; vgl. die Rede Eberts vom 6. 2. 1919, sowie Cohen-Reuß auf dem Rätekongreß, 19. 12. 1918, Sp. 217.

¹¹⁸ Cohen-Reuß, 19. 12. 1918, Rätekongreß, Sp. 215 ff. „Bolschewistisch“ meint in diesem Zusammenhang alle Forderungen, die die Interessen der Arbeiterschaft kompromißlos durchsetzen wollten; Kernpunkt des Bolschewismus-Komplexes ist die Formel „keine Diktatur eines Teils einer Klasse“ (s. Anm. 115); Beispiele siehe Dörnemann, S. 50, 62. – Eine andere Version verknüpfte den Vorwurf des Doktrinären/Unpraktischen mit „russischen Zuständen“ – so Bauer, 21. 11. 1918, RdV, Bd. 1, S. 115. – Für England s. Armitage, S. 13, 14, 122, u. a. O.

¹¹⁹ S. die Hinweise in Anm. 114.

¹²⁰ Lloyd George, 21. 7. 1919, WC 596 A, Cab. 23–15.

politischen Klassenkampf ausarteten, sondern institutionelle, auf Konsens und tragbare Kompromisse zielende Regelungen in Kraft blieben (England) bzw. in Kraft traten (in Deutschland), die geeignet schienen, eine totale, unvermittelte Konfrontation zu vermeiden¹²¹.

Im Vergleich wird also deutlich, daß die Schutzbehauptung der MSPD-Volksbeauftragten, die Regierung habe um ihre Existenz kämpfen müssen¹²², der Sache nach meint¹²³, daß sie die demokratischen Traditionen der Partei auch und gerade in dem Moment aufrechterhalten wollte, in dem die Regierungsgewalt in die Hände der Arbeiterbewegung gefallen war.

IV

Die zweite Ebene des Vergleichs betrifft den engen Zusammenhang zwischen innerstaatlichem Systemwandel und internationaler Konstellation, der in der Umbruchphase den Bezugsrahmen des Entscheidungshandelns absteckte, aber von der deutschen Forschung (Kolb, Rürup u. a.) fast gänzlich vernachlässigt worden ist¹²⁴.

¹²¹ Sie wollten den Anschein vermeiden, als gäbe die Regierung unter dem Druck einer organisierten Kampagne einer Minderheit oder einer Streikdrohung Positionen preis, die der Entscheidung der in Wahlkämpfen erfolgreichen Mehrheitspartei(en) vorbehalten bleiben sollten. Sie standen vor der Wahl, entweder einen Einbruch in die Wirtschaftsverfassung zu legalisieren und damit den Systemveränderern einen Durchbruchserfolg zu bezeugen oder die Sozialisierung hinauszuschieben bis zu einem Zeitpunkt, in dem eine hohe Stufe der Arbeitsleistung wieder erreicht und eine parlamentarische Mehrheitsbildung für strukturverändernde Eingriffe erzielt wäre; vgl. Ebert, 6. 2. 1919, NV, Bd. 1, S. 7 ff. – Die regierenden Sozial- und die Liberal-Demokraten nahmen die Gefahr in Kauf, daß die Sozialisierung bzw. „nationalisation“ nach Wiederherstellung einer prosperierenden Wirtschaft auch bei geeigneten Mehrheiten in den Parlamenten u. U. noch schwerer durchzuführen wäre; Zweifel an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer teil-sozialisierten Wirtschaft hemmten ohnehin die Risikobereitschaft.

¹²² Ritter/Miller, S. 160; vergl. Protokoll der gemeinsamen Sitzung der Volksbeauftragten und des Zentralrates, 28. 12. 1918, RdV, Bd. 2, Nr. 78, bes. S. 128 ff. (Leinert); s. ferner Scheidemann über die Kabinettsitzung vom 29. 11. 1918, zitiert in Matthias, Einleitung, S. CLXXIV.

¹²³ Die Formel darf nicht einseitig dahin interpretiert werden, daß die Regierung in ständiger Furcht vor einem bolschewistischen Umsturz gelebt habe, wogegen sich einwenden ließe, sie habe die Machtchancen der desorganisierten radikalen Linken erheblich überschätzt oder manipulatorisch ausgeschlachtet. Damit wird nicht bestritten, daß die Berliner Zentralregierung wiederholt mit Putschversuchen der „Spartakusleute“ rechnete – s. Scheidemann, 29. 11. 1918, (Anm. 122). Dies ist der Hintergrund für den sich verhängnisvoll auswirkenden Entschluß, Schutztruppen, eine republikanische Volkswehr, heranzuziehen. Sie manövrierte sich in eine Situation, in der sie einerseits ihre Herrschaft behaupten, andererseits aber ihre Legitimierung durch die Revolution in dem Maße abstreifen wollte, in dem die revolutionäre Bewegung ihre Eigendynamik entfaltete.

¹²⁴ Kolb, Rürup u. a. tendieren dazu, den von äußeren Ereignissen ausgehenden Zugzwang gering zu veranschlagen. Neben weltwirtschaftlichen Einflußfaktoren – Konjunkturverlauf und Entwicklung von Preisindizes, u. a. – ging auch von den wirtschaftspolitischen Entscheidungen anderer Regierungen ein gewisser Anpassungsdruck aus; dies betrifft vor

Sie bestreitet, daß die unheilvolle Wechselwirkung zwischen innen- und außenpolitischem Druck bereits im frühen Stadium der Revolution einsetzte¹²⁵. Einzelne Formulierungen, wonach ein selbstbewußtes revolutionäres Gremium die Beschränkungen der innen- und außenpolitischen Situation hätte durchbrechen können, rufen den Verdacht hervor, als sähen sie in den Konflikten ideologische Konfrontationen und weniger ständig neu gestellte und von ständig wechselnden Konstellationen veränderte Sachfragen und konkrete Interessengegensätze¹²⁶. Der von Ernst Troeltsch in den *Spectator*-Briefen eindringlich beschriebene Doppeldruck seitens der extremen Kräfte im Innern und der Diktat-Friedenspolitik Frankreichs sowie der Revolutionierungsstrategie des Lenin-Trotzki-Regimes von außen beschreibt einen Sachverhalt, dem sich keine Regierung seit dem November 1918 entziehen konnte. Es wird der Eindruck erweckt, als hätte sich die Ebert-Scheidemann-Regierung den außenpolitischen Zwängen einer besiegten Macht entziehen können¹²⁷. Auf der anderen Seite bescheinigen sie der Rätebewegung, deren Konzeption von der Autonomie der Innenpolitik ausging, das größere Augenmaß, was

allen den Bereich der „state controls“, der Preisgestaltung, der Zins- und Kreditpolitik. In England sind wirtschaftlich strukturelle Reformen dadurch unterlaufen worden, daß die Gegner – unter Hinweis auf die Wettbewerbsbedingungen – betonten, die USA hätten den Weg in die andere als die auf englischer Seite angestrebte Richtung eingeschlagen; (betr. Freigabe der Rohstoffbewirtschaftung, Aufhebung von Freihöchstgrenzen etc.). Wieweit dies im deutschen Falle zutrifft, kann ich z. Zt. nicht definitiv sagen.

¹²⁵ S. hierzu K. Schwabe, *Deutsche Revolution und Wilson-Frieden*, Düsseldorf 1971, S. 217 (Äußerungen von Scheidemann 2. 11. 1918 und David, 4. und 5. 11. 1918); P. Lösche, *Der Bolschewismus im Urteil der deutschen Sozialdemokratie 1903–1920*, Berlin, 1967, S. 163, 214 ff., 281 f.; Ritter/Miller, S. 113.

¹²⁶ Rürup, *Entstehung*, S. 229; ders., *Probleme*, S. 16 f.

¹²⁷ Rürup, *ebda.*, S. 230 ff.; Oertzen, *Betriebsräte*, S. 248 ff., 252 f.; E. Kolb, *Die Arbeiterräte in der deutschen Innenpolitik 1918/1919*, Düsseldorf 1962, S. 184 ff.; s. dazu Schwabe, S. 238 ff. Dies geschieht dadurch, daß sie die Schutzbehauptung der MSPD, im Interesse eines Verständigungsfriedens mit den bürgerlichen Kräften kooperieren zu sollen, als Kniefall vor einer antisozialistischen Volksgemeinschaftsideologie abtun. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, daß die Ententemächte – jedenfalls im Winter 1918/1919 – lieber mit bürgerlichen Repräsentanten verhandelten oder zumindest bei den Sozialdemokraten einen entsprechenden Eindruck erweckten – s. H. Müller-Franken, *Die Novemberrevolution*, S. 136 f. Sympathien für eine SPD-USP-Regierung entdeckte Lloyd George z. B. erst im April 1919 (als diese Koalition in Deutschland schon nicht mehr möglich war!), und zwar aus hartem Interessenskalkül; vgl. auch L. Haupts, *Zur deutschen und britischen Politik in der Krise der Pariser Friedenskonferenz*, *HZ* 217 (1973), S. 54–99; bes. S. 89 ff. Mit ihm würde ich die Frage, ob die deutsche Politik Chancen zur Beeinflussung und Änderung der alliierten Politik zugunsten Deutschlands durch ihre starre Haltung und geringe Flexibilität vertan habe, verneinen; Krüger, S. 44 f., hingegen vertritt die These, die Revolutionsregierungen hätten Kredit im doppelten Sinn des Wortes gewinnen können, falls sie einen demokratischen Umbau der Wirtschaft vorgenommen hätten; er muß jedoch einräumen, daß die Alliierten, die gleichfalls unter dem Druck politischer und wirtschaftlicher Interessengruppen standen, sich durch keine demokratische deutsche Regierung um die Früchte ihres Sieges bringen lassen wollten!

doch nur heißen kann, daß sie dieser nachträglich bestätigen, sie habe den Vorteil einer Opposition, keine allgemeine Regierungsverantwortung tragen zu müssen, auszunutzen verstanden. Sie übersehen dabei, daß die provisorische Regierung ihre Aufgabe so begriff, wie jede Regierung ihren Integrationsauftrag in einer Krisensituation sieht. Beide Regierungen verstanden ihren Auftrag als Sachwalter des ganzen Volkes, wobei der in die Regierung aufrückende SPD-Vorstand sein Modell als Wahrer der Einheit und Geschlossenheit der Partei auf den Staat übertrug¹²⁸.

Den handelnden Politikern war die neue Ausgangslage, das wechselseitige Bedingungsverhältnis zwischen Problemen innerer und äußerer Sicherheit, vollauf bewußt. So formulierte Lloyd George eine Krisenstrategie, die den engen Zusammenhang zwischen außenpolitischer Strategie und „social appeasement“ postulierte¹²⁹. Sie beeinflusste das Handeln der englischen Regierung sowohl in der Innenpolitik als auch in ihrer Politik gegenüber Deutschland. Bis ins Detail läßt sich an verschiedenen Phasen die enge Korrespondenz zwischen dem innen- und dem außenpolitischen Verhalten der englischen Regierung nachvollziehen. Im November 1918 und im März 1919 entschied sich die englische Regierung für eine Erfüllungspolitik gegenüber berechtigten Forderungen von Labour-Seite und beabsichtigte gleichzeitig psychologisch-materielle Stützungsaktionen zur Eindämmung der bolschewistischen Welle; unter veränderten Umständen und Bedingungen – im Januar/Februar 1919 und im Mai 1919 – praktizierte sie demgegenüber eine Politik der harten Hand sowohl gegen die als preußischer Militarismus diffamierten Streikdrohungen der drei großen Gewerkschaften als auch gegen den Rechtsruck in Deutschland.

Das Gegenstück auf deutscher Seite ist die um das Interesse am wirtschaftlichen Völkerbund kristallisierte „reconstruction“-Idee: ihr zufolge sollte die Arbeit an einer liberal-demokratischen, den sozialen Volksstaat konstituierenden Verfassungsordnung den moralischen Kredit Deutschlands in den Augen der angelsächsi-

¹²⁸ Potthoff, S. 342. – Auf dem Hintergrund der in die Übergangsphase verlängerten politischen Komponente der Zermürbungsstrategie ist das verständlich; wie führende Kräfte in den deutschen Regierungsparteien auf den wachsenden Einfluß der Linkskräfte in England spekulierten und sich davon erhofften, daß die alliierten Regierungen sich zu Konzessionen an den deutschen Standpunkt gezwungen sehen würden, so blieb umgekehrt nicht verborgen, daß die Alliierten auf eine aufgrund innerer Reibungsverluste erzwungene Nachgiebigkeit des Gegners abzielten: die Hoffnungen, die englische Kreise während des Kriegs auf einen verstärkten Zulauf zur USPD gesetzt hatten, fanden nach der Novemberrevolution freilich eine Grenze an dem vorrangigen Interesse, einen kontraktwürdigen Gegenpart vorzufinden, der auch in der Lage sein würde, die auferlegten Bestimmungen des Friedensvertrages zur Ausführung zu bringen.

¹²⁹ Lloyd George, 27. 3. 1919, verteidigte das Fontainebleau-Memorandum mit einem Analogieschluß zwischen Konzessionen an die „legitimate grievances“ von inneren und äußeren Gegnern; s. P. Mantoux, *Les Délibérations du Conseil des Quatres* (24. 3. 1919 – 28. 6. 1919), Bd. I, Paris 1955, S. 45; engl. Übersetzung, Bd. 1, S. 27; vergl. hierzu Anm. 12, sowie G. Schmidt, *Wozu noch „politische Geschichte“?*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 17/75*, v. 26. 4. 1975.

schen Völker wiederherstellen und der gleichberechtigten Re-Integration des Reiches in eine weltwirtschaftliche Wiederaufbaugemeinschaft den Weg ebnen¹³⁰.

Der Zusammenhang zwischen außenpolitischer Konstellation und innenpolitischem Handeln läßt sich auch an einer Vielzahl konkreter Beispiele erläutern: Im deutschen Fall denkt man an die Verlängerung und Verschärfung der Blockade, die die Voraussetzungen für einen monatelangen Kampf um die Entscheidung über die Wirtschaftspolitik der Weimarer Republik schuf¹³¹, aber auch die Wiederaufnahme des deutschen Außenhandels erschwerte und damit eine Möglichkeit versperrte, die Bedingungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu verbessern¹³². Man denkt an die Anfang Dezember 1918 von den Alliierten verhängten Verbote des Waren- und Personenverkehrs zwischen dem links- und rechtsrheinischen Gebiet, die die Einheit eines wechselseitig abhängigen Wirtschafts- und Verwaltungsraumes zerstörte¹³³; ferner an alliierte Einsprüche gegen deutsche Kreditsondierungen bei den neutralen Staaten¹³⁴; generell denkt man an die fieberhafte Orientierung der Regierung und der Wirtschaft nach außen, wo sie nach Zeichen für eine Wendung zum Besseren suchten¹³⁵.

Der Blickwendung nach außen lag generell die Auffassung zugrunde, daß Deutschland ohne ausländische Kapitalhilfe und ohne den freien Zugang zu Rohstoffen den bislang noch unter Einsatz der verfügbaren Reserven¹³⁶ relativ günstig verlaufenden wirtschaftlichen Wiederaufstieg jäh werde unterbrechen müssen. Die Amtsträger, voran Ebert, hielten deshalb einen schnellen Präliminarfrieden für die Voraussetzung weiterer wirtschaftlicher Überlegungen¹³⁷. Der Druck der Un-

¹³⁰ O. E. Schüddekopf, *German Foreign Policy between Compiègne and Versailles*, in: *Journal of Contemporary History (JCH)* 4 (1969), S. 181–197; s. Eberts Ansprache zur Eröffnung der NV, 6. 2. 1919, Bd. I, S. 3, 9; weitere Belege bei Krüger, S. 76 ff., 148 ff.

¹³¹ H. Schieck, S. 16.

¹³² Haupts, S. 59 f.

¹³³ Die Alliierten ordneten die Auflösung der AuS-Räte in den besetzten Gebieten an; sie lehnten es ab, den nach dem 11. 11. 1918 erlassenen Verordnungen deutscher Behörden (Demobilisationsämter) Rechtsverbindlichkeit zuzuerkennen, etc. Wieweit dies im einzelnen die Arbeitsbeschaffungsprojekte beeinträchtigte, ist wegen der Vielzahl anderer Variablen nicht zu bestimmen.

¹³⁴ E. Marhefka, *Der Waffenstillstand*, Bd. 1, S. 318; H. Lippelt, J. M. Keynes und das finanzpolitische Ordnungsproblem auf der Pariser Friedenskonferenz, in: R. v. Thadden u. a. (Hrsg.), *Das Vergangene und die Geschichte (Wittram-Festschrift)*, 1974, S. 122.

¹³⁵ Haase, 18.1 1. 1918, RdV, Bd. 1, Nr. 16, S. 98; Krüger, S. 27, 40, 55, 57 u. a. O.; Schwabe, Kap. III.

¹³⁶ Koeth, 16. 11. 1918, RdV, Bd. 1, Nr. 15, S. 66; Schieck, S. 43, 45; H. Henning, *Die Situation der deutschen Kriegswirtschaft im Sommer 1918 und ihre Beurteilung durch Heeresleitung, Reichsführung und Bevölkerung*, Diss. Hamburg 1957; Zunkel, S. 220. Die deutschen Behörden rechneten damit, daß die Rohstoffreserven dank strenger Bewirtschaftungsmaßnahmen noch ca. 6 Monate reichen könnten.

¹³⁷ Ebert auf der Reichskonferenz, 25. 11. 1918, RdV, Bd. 1, Nr. 50, S. 153; vergl. den Bericht Dittmanns auf dem Rätekongreß, Protokoll Sp. 41; Vorwärts, Leitartikel, 5. 12. 1918, Nr. 534; H. Müller-Franken, S. 207 ff.; s. ferner Krüger, S. 40; Buse, S. 244; weitere Zeugnisse bei Ritter/Miller, S. 280, 100, 294/295, 204 ff., 238, 240.

gewißheit über die wirtschaftlichen Bestimmungen des Friedensvertrages¹³⁸, der auf der deutschen Innenpolitik lastete und im Falle eines Straffriedens den Ausbruch des zunächst verhandelten Konfliktes über die Verteilung der Folgelasten der Niederlage androhte, wirkte sich lähmend auf die Entscheidungsbereitschaft der leitenden Männer aus. Die Entscheidung über die Wirtschaftsverfassung wollte man in der Schwebe halten, bis die wirtschaftlichen Bedingungen des Friedensvertrages feststanden. Es gab zwar keine direkten Anhaltspunkte dafür, daß die Alliierten entweder ein Veto gegen „Sozialisierung“ einlegen würden – aus der Befürchtung heraus, dies könnte die deutsche Exportkonkurrenz und die ehemalige Monopolstellung deutscher Wirtschaftszweige unter veränderten Vorzeichen wiederbeleben – oder staatliche Kontrolle über einzelne Schlüsselindustrien ausdrücklich verlangen wollten, um sich einen besseren Zugriff auf das deutsche Wirtschaftspotential für Reparationszwecke zu sichern¹³⁹. Trotzdem bezogen die deutschen Stellen diese Möglichkeiten in ihre Überlegungen ein; sie entwarfen eine Alternative, die innenpolitisch Position gegen die Gemeinwirtschafts- wie gegen die Sozialisierungskonzeption bezog, außenpolitisch den Siegermächten in Form eines Gegenreparationsplanes die Möglichkeit einer ausländischen Kapitalbeteiligung an der deutschen Industrie bot¹⁴⁰. Falls die Alliierten auf dieses Angebot eingehen würden, erhoffte man sich kurzfristig eine erhebliche wirtschaftliche und politische Erleichterung der deutschen Gesamtlage.

Auf englischer Seite war der wirtschafts- und sozialpolitische Spielraum der Regierung durch die Ungewißheit insbesondere über die amerikanische Politik eingeeengt¹⁴¹. Die Bereitschaft Englands zur interalliierten wirtschaftlichen Zusammenarbeit während der Wiederaufbauphase und zur Aufrechterhaltung der Kontrollmaßnahmen stand unter dem Vorbehalt, daß die USA auf englische Pläne eines „financial burden-sharing“ oder eines wirtschaftlichen Generalstabs eingingen; man denkt ferner an die amerikanische Kredithilfepolitik, die an die Auflage zur Deflation gekoppelt war und auf den englischen Schuldner einen im Laufe des

¹³⁸ Neben den in den Waffenstillstandsbedingungen vorweggenommenen wirtschaftlichen Bestimmungen und Gebietsverlusten drohte der Verlust wichtigen Wirtschaftsterritoriums (Oberschlesien, Saar); ferner mußte man mit der Einbeziehung des Ruhrgebiets in ein längerfristiges Besatzungsregime rechnen. Die Wirtschaftseinheit war durch Entscheidungsvorbehalte der Alliierten im linksrheinischen Gebiet und zahlreiche Abgrenzungserlasse durchbrochen. Man mußte mit der Verweigerung der Meistbegünstigung u. a. Beinträchtigungen in den ersten (5) Nachkriegsjahren rechnen.

¹³⁹ In den mir bekannten englischen und französischen Akten habe ich keine eindeutigen Belege dafür gefunden, ob auf Regierungsebene Sanktionen für den Fall des Erfolgs der Räte-Sozialisierungsbewegung vorbereitet oder umgekehrt Sozialisierungsvorhaben ermutigt wurden; vgl. Schieck, S. 52 ff.

¹⁴⁰ Krüger, S. 179 f.; Schieck, S. 172 ff., 209 ff., 239 ff., 248. Die Konzeption ist früher ausgearbeitet worden, die Kontroversen auf Regierungsebene fanden erst nach Bekanntwerden des Friedensvertrags statt.

¹⁴¹ Zum Folgenden siehe meine Habil.-Schrift.

Jahres 1919/20 ständig verstärkten Anpassungsdruck ausübte¹⁴²; dies trug wesentlich dazu bei, daß die Gesichtspunkte der Währungsstabilisierung und des Ausgleichs des Staatshaushaltes die Politik des „social appeasement“ der unmittelbaren Nachkriegsmonate beendeten, die auf der Inflationierung der Löhne und Preise beruht hatte.

Eine Analyse, die diese von der Außenpolitik bzw. Außenwirtschaft geschaffenen Abhängigkeiten aus ihrem Blickfeld ausklammert und damit die Gebundenheit innenpolitischer Reformvorhaben an internationale Konstellationen in einer *Nachkriegsphase* außer acht läßt, muß zwangsläufig zu Fehlurteilen über den Handlungsspielraum der Akteure kommen und die Autorität bzw. Durchschlagskraft von Regierungen überschätzen¹⁴³.

V

Abschließend möchte ich den Vergleich an einem Beispiel aus dem Bereich des Verhältnisses von Politik und Wirtschaft durchführen. Es versteht sich von selbst, daß dies nur in einem thesenhaft formulierten Überblick geschehen kann. Konfrontiert man die Erwartungen und Zielformulierungen der Reform- und Emanzipationsbewegungen mit den Leistungen der Regierungen, so gibt die Radikalisierung der Arbeiterbewegungen einen sprechenden Anhaltspunkt für das Ausmaß der Enttäuschungen über die Versäumnisse. In Deutschland wurde der Nachholbedarf der Linken, wie er in Ideologie und Programm der SPD fixiert war, d. h. die Vergesellschaftung der Produktionsmittel oder zumindest die Verstaatlichung der privatkapitalistischen Monopole, nicht befriedigt. In England wurden die letzten Hoffnungen, die sich an Lloyd George als Bannerträger eines kampfbereiten Sozialliberalismus knüpften, zerstört, als seine konservativen Koalitionspartner ihm die Flügel stützten und Lloyd George unter dem Eindruck der Streikwelle einerseits und der Agitation gegen die Nationalisierung der Industrie andererseits sich (im Juli/August 1919) auf die Seite der stärkeren Bataillone schlug. Die Argumentation der Arbeiterführer, man könne von ihnen höhere Arbeitsleistungen nur verlangen, wenn Sozialisierung und demokratische Kontrolle in den dafür geeigneten Industrien verwirklicht werde¹⁴⁴, fand weder in Deutschland noch in England Gehör. Der Wunschkatalog der Linken, der die Hinwegsteuerung der Kriegsgewinne,

¹⁴² Court, S. 117; Ch. S. Maier, *The Structure of Capitalist Stability in the 1920's*, in: Winkler, *Organisierter Kapitalismus*, S. 198 f., 200/201; D. Artaud, *Le gouvernement américain et la question des dettes de guerre au lendemain de l'armistice de Rethondes*, in: *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 20 (1973), bes. S. 215–217, 220 f.

¹⁴³ Diese Kritik an Rürup, Kolb u. a. bedeutet freilich nicht, daß ich Brachers Argument, die Weimarer Regierungen hätten innenpolitische Reformen aufgrund einer Überschätzung der außenpolitischen Schwierigkeiten verdrängt, außer acht lassen will; K. D. Bracher, *Deutschland zwischen Demokratie und Diktatur*, 1964, S. 341, 349 f.

¹⁴⁴ Johnson, S. 378; Schieck, S. 57. – In beiden Ländern wurde diese Position im Februar/März 1919, d. h. auf dem Hintergrund einer Depression/Stagnation, besonders lautstark vertreten.

die Nationalisierung bzw. Sozialisierung von Monopolen oder Dienstleistungsbereichen, Mitbestimmung bzw. „worker's control“ und anderes mehr umfaßte, blieb unerfüllt¹⁴⁵.

Die sozialen Vorleistungen an die Arbeiterschaft¹⁴⁶ – wie die Einführung des 8-Stundentags, die temporäre Stabilisierung des im Krieg erreichten Lohnniveaus¹⁴⁷, die Anerkennung der Gewerkschaften als gleichberechtigte Tarifpartei – kaschierten das Ausbleiben gravierender Eingriffe in die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Machtverhältnisse¹⁴⁸. In dem Maße, in dem die deutsche und die englische Regierung erkannten, daß ihre kostenaufwendigen Sozialleistungen¹⁴⁹, die „russische Zustände“ in ihren Ländern verhindern sollten, die „revolutionäre Massenbewegung“ nicht von ihren als doktrinär abgestempelten Forderungen abbringen konnten¹⁵⁰, verhärtete sich ihre Haltung. Die Minderung der Produktivität und der Produktion, die die Regierungen den streikfreudigen Betriebsräten und militanten Gewerkschaften anlasteten, glichen in ihrer Sicht geradezu einer Sabo-

¹⁴⁵ Johnson, S. 379; über die Forderungen der deutschen Gewerkschaften im Krieg und nach der Revolution s. Kocka, S. 54 ff., 125, 137.

¹⁴⁶ In beiden Ländern wurden diese Maßnahmen unmittelbar nach dem Waffenstillstand beschlossen bzw. in Kraft gesetzt; in der 2. Phase von Mitte Januar bis Mitte April 1919 lagen die Konzessionen der Regierungen – unter dem Druck von Streiks, s. u. – auf politischem Gebiet, d. h. in der Zusage, Betriebsausschüsse, Arbeiterkammern, etc. mit bestimmten Mitspracherechten einzurichten; vgl. Kolb, Vom Kaiserreich, S. 178, mit Mowat, S. 30 ff. (s. Anm. 175).

¹⁴⁷ Johnson, S. 292, 332, 402, 459; Koeth ermahnte die ZAG – am 13. 12. 1918 –, die Abmachungen über Löhne einzuhalten und so das Mißtrauen gegen die Unternehmer zu dämpfen, s. Richter, S. 296.

¹⁴⁸ Armitage, S. 92; Schieck, S. 71.

¹⁴⁹ RdV, Bd. 1, S. 274, 319 ff., 340; Kolb/Rürup, Zentralrat, S. 626 ff.; Krüger, S. 96; Feldman/Kolb/Rürup, S. 90 ff.; Richter, S. 229. Zu den Maßnahmen gehörten relativ hohe Arbeitslosenunterstützungssätze, Mietpreisfestlegungen, Wohnraumverteilung, Ansätze zur Garantie eines Minimallohnes, in Deutschland Maßnahmen zur Bekämpfung des Schleichhandels, u. a. m. Praktisch ging es um den Versuch, die im Krieg erprobten inflatorischen Formelkompromisse fortzuschreiben, um so dem Radikalisierungsprozeß die Spitze abzubreaken.

¹⁵⁰ Die Errichtung paritätischer Arbeitsnachweise und Schlichtungsinstanzen, die Einführung der 8-Stundenwoche etc. bedeuteten ein Entgegenkommen an Gewerkschaftsforderungen, die vor 1914 umstritten waren. Die darüber hinauszielenden Forderungen nach Vergesellschaftung in Verbindung mit „workers' control“ und Entmachtung der nach allgemeinem Wahlrecht gewählten Gesetzgebungsorgane durch den Instanzenweg des Rätessystems kann man als „doktrinär“ einstufen, zumal man mit Huß die Ansicht aufrechterhalten kann, daß keine Mehrheit hinter der Sozialisierungsforderung stand; 16. 1. 1919, Besprechung in der Reichskanzlei über die Lage im Ruhrbergbau, BA R 43/I 2170. Das Ziel der Gesetze über die Regelung der Kohlewirtschaft hieß gemeinwirtschaftliche Beeinflussung des Absatzes der Produkte/Preisaufsicht, nicht Vergesellschaftung der Produktionsmittel; in diese Richtung gingen auch die Empfehlungen der Sozialisierungskommission; s. L. Preller, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, 1949, S. 240 ff.; Schieck, S. 94 ff., 155 ff. (zum Modell des Reichskohlenrats); Zunkel, S. 325 ff., 352 ff.; Reichsgesetzblatt 1919, I, S. 341/342; NV, Bd. III, S. 336/337, 1338 ff., 1344 ff., 1877 f.; für England s. Armitage, S. 3/4. Vgl. auch Peter Wulf, Die Auseinandersetzungen um die Sozialisierung der Kohle in Deutschland 1920/21, in dieser Zeitschrift 25 (1977), S. 46–98.

tage des Wiederaufbauprozesses. Die Regierungen luden dadurch zwangsläufig das Odium einer Parteinahme für die Unternehmerinteressen auf sich. Während die Forschung der englischen Koalitionsregierung die Bekundung abnimmt, daß der Rückzug vom sozialpolitischen Reformprogramm nicht aus Sympathie für den Arbeitgeberstandpunkt des industriellen Dachverbandes, der Federation of British Industries, erfolgt wäre¹⁵¹, wertet die deutsche Forschung die in sachlicher Hinsicht als berechtigt anerkannte Warnung der deutschen Regierung vor überstürzten Experimenten als Kapitulation vor den restaurativen Interessen der industriellen Fachleute¹⁵².

In England bestätigte sich die Befürchtung der Reformer (Masterman), daß Beharrungskräfte den Sieg für ihre Zwecke ausbeuten und einschneidende „reconstruction“-Maßnahmen hintertreiben würden. So blieb der Versuch in Ansätzen stecken, das Prestige des Premierministers – „he won the war, he will win the peace“ – als Reformimpetus zu nutzen. Der Sieg über den preußisch-deutschen Militarismus wirkte stabilisierend auf das englische Sozialsystem¹⁵³, zumal damit der Eindruck verbunden war, Englands Sozial- und Wirtschaftsordnung habe die Bewährungsprobe des Weltkriegs bestanden und benötige zwar eine Korrektur, aber keine Generalüberholung. Die bei Kriegsende unerwarteterweise ausreichenden Rohstoffreserven¹⁵⁴ und Tonnagebestände¹⁵⁵ ließen staatliche Lenkungs-funktionen überflüssig erscheinen. Die daraufhin eingeleiteten „decontrol“-Maßnahmen entzogen den Reformbewegungen weitgehend ihre politische Operationsbasis, da die „reconstruction“-Programme auf der Annahme beruhten, daß die staatlichen Kontrollen zur Lenkung volkswirtschaftlicher Aktivitäten zumindest in einer längeren Übergangsphase in Kraft bleiben würden. Hinzu kam, daß man keine Einigung über die Finanzierung der in den Wahlprogrammen der Koalitionsparteien projektierten Reformvorhaben hatte erreichen können. Die in der Übergangsphase von der Regierung aus Gründen der sozialen Pazifizierung eingeleiteten Notmaßnahmen hatten keinen Bezug zu den Prioritäten der „reconstruction“-Programme und konnten daher nicht als Anzahlungen auf eine gründliche Strukturreform – z. B. des Bergbaus und des Verkehrswesens – gelten. Die Inflationskompromisse waren nicht identisch mit einem durch gezieltes „deficit spending“ eingeleiteten Reorganisationsprozeß; darüber hinaus gruben sie auch noch den kosten-aufwendigen, nur bedingt rentablen, aber politisch unerläßlichen Sozialreformen wie z. B. dem „sozialen“ Wohnungsbau und der Arbeitslosenversicherung, das Wasser ab¹⁵⁶. Die dadurch zutage tretenden Mißstände diskreditierten die Anliegen

¹⁵¹ Johnson, S. 472 ff., 571, 406, u. a. O.

¹⁵² Krüger, S. 12 f., 21 f., 53 f. und öfter; Rürup, Probleme, S. 24 ff., 28 ff.

¹⁵³ Lloyd George, 12. 11. 1918, Times, 15. 11. 1918, S. 12; vgl. Lord Riddells War Diary 1914–1918, London 1935, S. 380.

¹⁵⁴ Johnson, S. 252 ff., 285 f.

¹⁵⁵ Lord Salter, Memoirs of a Public Servant, 1961, Kap. VII; in begrenztem Maß gilt beides auch für Deutschland, s. Zunkel, S. 220 ff.

¹⁵⁶ Johnson, S. 485 f., Cline, S. 174.

und den Kompetenzanspruch der „reconstructionists“; sie kamen jenen Kräften zugute, die ihren Blick auf die vom (Cunliffe-) Committee on Currency and Foreign Exchange angesprochenen Gefahren der Kreditfinanzierung und staatlichen „control“ richteten und verlangten, daß die Treasury bzw. die Bank von England das Schatzsäckel wieder fest in Händen halte und den Geldumlauf restringiere.

Das Scheitern der Reconstruction-Ideologie, die den Primat der „national efficiency“ und die Sozialpartnerschaft als Vorbedingungen für Reformen betonte, war in England aber auch wesentlich durch die soziale und politische Stellung ihrer Trägergruppen bedingt. Als Emanzipationsideologie bürgerlicher Intellektueller wie Scott, Garvin, Zimmern etc. und politischer Außenseiter wie Addison, Roberts, Th. Jones, aber auch wie Lloyd George, die keine wirtschaftliche Macht repräsentierten bzw. mobilisieren konnten und insofern der gesellschaftlichen Rückversicherung entbehrten, war sie auf eine Vermittlungsstrategie angewiesen. Die Wirkungschancen der genannten Politiker waren zum einen darauf beschränkt, ihren temporären Einfluß auf die Regierung zu nutzen, um auf dem Weg der Verordnungen oder der Gesetzgebung zugunsten neuer Rahmenbedingungen zu intervenieren, andererseits den eigentlichen sozial-ökonomischen Machtgruppen die Vorzüge der Kooperation unter der Mittlerrolle der Reformen innerhalb der Regierung vor Augen zu führen.

Sie waren jedoch zum Scheitern verurteilt, sobald die Vermittlungsaktionen ins Leere stießen und die staatlichen Interventionen zur Parteinahme für bzw. gegen eine der Tarifparteien führen mußten. Die „reconstructionists“ suchten diesem Dilemma vorbeugend zu entgehen, indem sie ein verzweigtes System von sozialpartnerschaftlichen Institutionen entwickelten. Schon während des Krieges hatten sie die Industrie zur Selbstorganisation aufgefordert und damit der Beobachtung Rechnung getragen, daß die Stimmung in den Wirtschaftszweigen gegen zentralisierte Regierungskontrollen gerichtet war. „... every effort must be made ... to create machinery whereby the trades themselves may be competent to undertake as much of this work as possible“¹⁵⁷.

Man wollte es den Produzenten – Unternehmern und Arbeiterschaft – überlassen, Prioritäten für die Friedenswirtschaft zu setzen, und die Übergangswirtschaft an den auf diese Weise vereinbarten Zielsetzungen orientieren.

„The establishment of Industrial Councils ... will enable the principal industries to regulate their own affairs through representative bodies ... and to give advise to the Government ... as to how far further state interference by means of legislation is or is not desirable.“¹⁵⁸

¹⁵⁷ Addison, Diary, vol. II, S. 462; vgl. ebd., S. 610, 476, 456 ff. Annual Report for the Year 1917, War Cabinet, Cmd. 9005, S. 99 ff.

¹⁵⁸ Annual Report ... 1917, Cmd. 9005, S. 101; s. dazu Johnson, 162 f., 324, 328; Addison, Diary, II, S. 610; WC 247, 9. 10. 1917, Cab. 23-4.

Die in dem Zitat dargelegten Ansichten bilden auch die politische Geschäftsbasis der Zentralarbeitsgemeinschaft auf deutscher Seite.

Das Bestreben, die Wirtschaftspolitik zu entpolitisieren, d. h. die politische Arbeit von der sogenannten wirtschaftlichen Facharbeit zu trennen, brachte das Wunschbild der „reconstructionists“ in der englischen Regierung und in den zuständigen deutschen Behörden (Demobilmachungsamt, z. T. auch im RWA)¹⁵⁹ in gefährliche Nähe zum Standpunkt industrieller Interessenverbände; diese glaubten, über die Fachausschüsse bzw. „trade associations“ sowie durch die Errichtung eines Wirtschaftsparlamentes die Regierung daran hindern zu können, politische Konzessionen, wie z. B. eine Vermögensabgabe und andere wirtschaftshemmende Steuergesetze, an die unteren Wählerschichten zu machen¹⁶⁰. Doch ging der Aufbau dieser Organe – in Deutschland wie in England – viel zu langsam vonstatten, so daß die Regierungen schon aus diesem Grunde die Entscheidungskompetenz nicht an die „representative bodies“/Zentralarbeitsgemeinschaften delegieren konnten. Ministerien wie das Board of Trade und die Treasury (in England) lehnten ohnehin die Kerngedanken des Ministry of Reconstruction ab.

Den Industriellen, die eine von den Gewerkschaften geforderte paritätische Mitbestimmung ablehnten, erschienen die Arbeitsgemeinschaften bzw. Joint Industrial Councils als akzeptabler Ausweg, zumal dieses Lösungsmodell die Wirtschaft von staatlicher Bevormundung und Überwachung befreite¹⁶¹. Angesichts des Mißtrauens beider Tarifparteien gegen eine Zentralverwaltungswirtschaft erschien „devolution“ dem Ministry of Reconstruction bzw. dem Reichswirtschaftsamt als die Form, in der beide Seiten „controls“ am ehesten akzeptieren würden¹⁶². Während die Unternehmerseite die Grundsätze der „devolution of public power“ für ihre Zwecke ummünzen konnte, bot dieses Reconstruction-Programm der Arbeitnehmer-Seite kaum Ansatzpunkte zur Durchsetzung ihrer primären Ziele. Dies gilt im englischen Fall stärker als in Deutschland, da hier die zweite, die „revolutionäre“ Front das Interesse der Gewerkschaften an sozialpartnerschaftlichen Gremien stärkte; von der Rätebewegung, die als alternative Oppositionsform auftrat, herausgefordert, tendierten sie dazu, Vereinbarungen im Rahmen der ZAG eher noch höher zu bewerten als die Chancen, ihre Verbindungen zu den regierenden Sozialdemokraten zu einer umfassenden reformerischen Gesetzestätigkeit zu nutzen. Die englische Arbeiterschaft wollte die guten Absichten der Regierung an der Einlösung des Versprechens messen, die „restrictive practises“ der Gewerkschaften wiederherzustellen – eine Forderung, die das Hauptziel der „reconstructionists“ nach einer Steigerung der Produktion und Produktivität als Voraussetzung für

¹⁵⁹ Die Konzeption der industriellen Selbstverwaltung beruht auf diesen Gedanken; s. dazu Kocka, S. 63 f., 116 ff.; Zunkel, S. 51 ff.; s. Anm. 97; Johnson, S. 172 ff.; Armitage, S. 63, 75.

¹⁶⁰ Schieck, S. 192; Zunkel, S. 199 ff.; s. u. Anm. 177; Armitage, S. 63, 75.

¹⁶¹ Zunkel, S. 95 f.; Kocka, S. 116 ff. Über die Reaktion der deutschen Wirtschaft auf Pläne des Reichswirtschaftsamtes, einzelne Wirtschaftszweige zu Zwangssyndikaten zusammenzufassen und diesen die Aufbringung eines ihnen zugemuteten Gesamtsteuerbetrags zu überlassen, s. Zunkel, 87, 93 ff.; Schieck, S. 25 f., 84 f., 259, 165 ff. – Johnson, S. 161.

¹⁶² Johnson, S. 175; Kocka, S. 64, 137.

höhere Sozialleistungen unterminierte¹⁶³. Grundsätzlich verkannten die englischen „reconstructionists“, daß erstens die Kollaboration zwischen industriellen Interessengruppen und Gewerkschaften nur unter den von der Regierung begünstigten Bedingungen fortschreitender Inflation funktionierte, daß aber zweitens dieses gewagte Spiel mit hohen Preisen als tragendes Element der Binnenmarktkonjunktur mit fortschreitender Rückkehr zur Friedenswirtschaft und freien Verkehrswirtschaft nicht unbegrenzt andauern konnte, ohne den gesellschaftlichen Waffenstillstand zu brechen. In der ersten Phase der Übergangszeit setzten sich Lloyd George/Geddes bzw. Ebert/Koeth gegen die Finanzminister ihrer Regierungen noch mit dem Argument durch, daß der Staat um des sozialen Friedens willen die Überschuldung riskieren müsse; für den Fall einer Fortsetzung des Krieges bis in das Jahr 1919 hätte man ohnehin eine Kreditexpansion in Kauf nehmen müssen. So verzeichnete die Prioritätenliste der englischen wie auch der deutschen Regierung in den verwirrenden Umständen des Kriegsausganges und der Waffenstillstandsphase folgende politische Zielsetzungen:

- 1) Verhinderung eines Generalstreiks (in England) bzw. eines Linksputsches (in Deutschland);
- 2) aktive Ausgabenpolitik (deficit spending) zur Überwindung der erwarteten Preisflaute während der ersten Nachkriegsmonate, d. h. Begünstigung von Budgetinflation und Preisauftrieb;
- 3) Verlängerung bestimmter Kriegsvollmachten zur Kontrolle nationaler Industrien wie des Bergbaus, der Eisenbahnen oder billiger, subventionierter Nahrungsmittelreserven;
- 4) Rückgewinnung von Exportmärkten.

Diese Rangfolge sicherte den sozialen Pazifizierungsmaßnahmen einen Vorsprung vor Strukturformen, untergrub in beiden Ländern aber die Chancen für einen tieferehenden Systemwandel¹⁶⁴.

„Reconstruction was a casualty of a post-war inflationary boom which was thought to be necessary and was therefore encouraged by the Government, and which went sour.“¹⁶⁵

Die Übergangsregelungen zielten darauf ab, die bei Kriegsende bestehenden Verhältnisse zu konservieren und das prekäre Gleichgewicht der Interessenformationen nicht durch politisch motivierte Interventionen des Staates zu stören. In beiden Ländern dominierte zunächst die Devise, „wir müssen arbeiten und Güter erzeugen, dann können wir erst Finanzen ordnen“ (E. Schiffer), d. h. man stellte die Abschöpfung des liquiden Geldmarktes und eine starke steuerliche Belastung der Wirtschaft zurück, um das Vertrauen der Industrie in die zukünftige wirtschaftliche und politische Entwicklung zu fördern¹⁶⁶. Die Regierungen gaben be-

¹⁶³ Johnson, S. 52 f.

¹⁶⁴ Cline, S. 166 f.; Johnson, S. 485 ff.; Krüger, S. 96; Feldmann/Kolb/Rürup, S. 90; Schieck, S. 71.

¹⁶⁵ Cline, S. 174.

¹⁶⁶ Schiffer, 9. 4. 1919, NV, Bd. IV, S. 2230; Koeth/Scheidemann, RdV, Bd 1, Nr. 20, S. 114 ff.,

reitwillig der Forderung von industrieller Seite nach, die anlaufende Wiederbelebung der Wirtschaft konsolidieren zu helfen, d. h. auch: die Industrie nicht durch vage Andeutungen über „Nationalisierung“ oder durch Ankündigungen kostenintensiver Wohlfahrtseinrichtungen zu beunruhigen. Die Regierungen behielten oder erneuerten ihre Kontrollfunktionen lediglich in den Bereichen, in denen die rigorose Befolgung der „back-to-normalcy“-Devisen ihren Handlungsspielraum hätte bedrohen können¹⁶⁷. In den anderen wirtschaftlichen Tätigkeitsfeldern legten die englische und die deutsche Regierung die im Krieg beanspruchten Initiativrechte aus der Hand und erwarteten, daß die Selbstregulierung der Marktkräfte zu Entscheidungen führen würde¹⁶⁸. Sie wußten, daß eine Fortführung der Kontrollfunktionen in der Nachkriegszeit eine Kettenreaktion auslösen mußte, an deren Ende die Nationalisierung/Sozialisierung und vor allem die permanente Belastung des Staatshaushaltes mit Ausgleichs- und Abschlagszahlungen an die Interessenten stehen würde. Die Regierungen befürchteten, durch staatliche Reglementierung die Grundlagen des wirtschaftlichen Wachstums zu gefährden, da Staatskontrolle die marktregulierenden Kräfte im Sinne einer rentablen ökonomischen Produktion ausschalten könnte¹⁶⁹. In der bislang von ihnen geförderten Inflationsmentalität erblickten sie zudem eine wichtige Ursache für sinkende Produktivität und für die Verzögerung des „export drive“¹⁷⁰, d. h. für Faktoren, ohne die eine dauerhafte Erholung von den wirtschaftlichen Kriegsfolgen nicht gewährleistet schien. Vor allem der englischen Regierung wurde nunmehr bewußt, daß sie einer Entscheidung zwischen den bislang unkoordiniert nebeneinander verfolgten Marschrouten der Kreditexpansion und der Wiederherstellung der weltweiten, interdependenten freien Verkehrswirtschaft nicht länger ausweichen könnte¹⁷¹. Die Entscheidung –

21. 11. 1918; Vorwärts, Leitartikel vom 5. 12. 1918; Bericht Dittmanns auf dem Rätekongress, Sp. 41 f. (16. 12. 1918); vergl. Zunkel, S. 244 ff.; Schieck, S. 222 ff. – Auch die englische Regierung hielt es für ihre Aufgabe, die Furcht der Unternehmerschaft vor der „nationalisation“ zu zerstreuen, um die wirtschaftliche Aktivität anzuregen – s. Protokoll einer Ministerbesprechung, 25. 2. 1919 „On Unemployment and the State of Trade“, GT 6887, Cab. 24–75; s. auch G. Balfour, 17. 5. 1919, House of Commons (HC), Parl. Deb., vol. 113, Sp. 1795 f.; vgl. Anm. 198.

¹⁶⁷ Die englische Regierung erneuerte bzw. verlängerte die Kontrolle über Lebensmittelpreise und Tonnage, um die Arbeiterschaft zu pazifizieren – aber auch, um Vorsorge für die Abwehr des drohenden Generalstreiks treffen zu können, s. Armitage, S. 38, 44. Die deutsche Regierung hielt gleichfalls an Preisbeschränkungen für Nahrungsmittel fest, wobei ihr der Umstand zugutekam, daß die Agrarier als einzige der alten Machteliten in der Übergangsphase politisch im Hintergrund bleiben mußten; s. Zunkel, S. 260 f.; Schieck, S. 224 f., 234 ff.; zur unterschiedlichen Haltung deutscher Amtsträger in Fragen der Industrie- und Agrarpreiskontrolle s. Kocka, S. 128. Beide Regierungen sahen sich zu Subventionen für Nahrungsmittel genötigt, ohne die Etatbelastung auf die Dauer verkraften zu können.

¹⁶⁸ Johnson, S. 199, 394, 400, 429, 451.

¹⁶⁹ Johnson, S. 451.

¹⁷⁰ Die Politiker in beiden Ländern klagten (im Frühjahr/Herbst 1919), daß der Binnenmarkt so gute Absatzchancen böte, daß der Impuls für die aus Gründen der Verbesserung der Zahlungsbilanz gewünschte Exportoffensive ausbliebe.

¹⁷¹ Johnson, S. 199, 216 f. und öfter.

seit Mitte 1919 in Etappen angebahnt – fiel zugunsten von Deflation und Währungsstabilität und damit letztlich gegen einen Reformkurs, wenn auch nicht gegen einzelne Reformen aus. Dieser Trend ist um so bemerkenswerter, als sich die Regierung Lloyd George im August 1919 mit der Festlegung auf die Ten-Years-Rule das Feld für eine zielstrebige sozialreformerische Tätigkeit freigeräumt hatte. Die strikte Limitierung der Rüstungsausgaben glich im Ergebnis einer Abrüstungsmaßnahme, wie sie bei einem verlorenen Krieg oder bei einem sozialen Umsturz hätte eintreten können¹⁷². Die Begründung, daß die Regierung außenpolitische Risiken in Kauf nehmen könne, aber keine Entfremdung der Arbeiterschaft zulassen dürfe, spricht Bände über die Motivation dieser Art von „präventiver Konterrevolution“¹⁷³. Entscheidend ist allerdings, daß die englische Regierung den Frei- raum, den sie mit der Festlegung des Rüstungshaushaltes in Höhe der Normalbelastung der Vorkriegsjahre geschaffen hatte, nicht nutzte, um den Bau des Wohlfahrtsstaates in Angriff zu nehmen, sondern sich unter der Druckglocke von Konjunkturschwankungen und parteitaktischen Kalkulationen sozialpolitisches Flickwerk abringen ließ. Die einschneidenden Rüstungsbegrenzungen, die der linken Opposition ein schlagkräftiges Argument gegen die Regierung aus der Hand schlugen, waren als große Geste des „social appeasement“ gedacht, fanden aber keine Ergänzung in einem nennenswerten positiven Sozialprogramm. Durch die Vorrangstellung der Schuldentilgung, durch einen steuertechnisch begründeten Verzicht auf eine „capital levy“, durch unzureichende Maßnahmen gegen „profiteering“ einerseits und mit dem nachdrücklichen Eintreten für den Primat der Produktionssteigerung andererseits schien die Regierung dem Ruf der Industrie zu folgen, mehr auf die Bedürfnisse der Wirtschaft zu achten und weniger auf die Wünsche der Labour-Seite zu hören¹⁷⁴. Die Frage der Umverteilung des Volksvermögens wurde vorerst vertagt; diese Entscheidung lieferte der Arbeiterbewegung Anklagematerial gegen den Klassenstaat in die Hand.

Auf der anderen Seite führte der ideologisch motivierte, in Wellen vorgetragene Angriff auf die geltende Wirtschaftsordnung und die Forderung nach Nationalisierung und Enteignung (gegen Entschädigung) in beiden Ländern zur Solidarisierung der privaten Besitzinteressen gegen die Arbeiterschaft und konstituierte die „eine reaktionäre Masse“; dies machte es für die Regierungen schwieriger, die Großindustrie staatlicher Aufsicht zu unterwerfen, „profiteering“ durch verschärfte steuerliche Maßnahmen in den Griff zu bekommen und eine Demokrati-

¹⁷² M. Howard, *The Continental Commitment*, 1972, S. 78 ff.; zum Problem s. meinen Literaturbericht in: *Militärgesch. Mitteilungen* No. 14 (1973/Heft 2), S. 200–220, „Strategie und Außenpolitik des ‚Troubled Giant‘“. Die Beschlüsse sollten erst ab 1921 voll wirksam werden; der Konjunktureinbruch 1920/21 engte den Spielraum für Strukturreformen ein.

¹⁷³ Diese Version konstruktiver Erfüllungspolitik gegenüber den Forderungen der inneren Opposition erfolgte jedoch auf dem Hintergrund einer angespannten Haushaltslage und einer prekären Verquickung von Reparations- und Sicherheitspolitik; s. meine Habil.-Schrift.

¹⁷⁴ Armitage, S. 14 f.; auf deutscher Seite s. die Äußerungen von Bauer, Koeth, Scheidemann in der Kabinettsitzung vom 21. 11. 1918, RdV, Bd. 1, Nr. 20, S. 115 f.

sierung der Arbeitsverhältnisse durch Gesetze über innerbetriebliche Mitbestimmung in die Wege zu leiten¹⁷⁵. Denn für die deutsche wie für die englische Regierung war es – nicht zuletzt aus außenwirtschaftlichen Gründen – in der Übergangszeit unerlässlich, sich der Unterstützung der Wirtschaft zu versichern, um die Umstellungs- und Wiederaufbauprobleme möglichst schnell zu bewältigen. Die deutsche Forschung gesteht dies zwar zu, bestreitet aber die Notwendigkeit bzw. das Ausmaß der den Wirtschaftsführern eingeräumten Machtchancen. Selbst ein so nüchterner Forscher wie Gerald Feldman spricht von der Machtergreifung der Industrie, zumindest im Bereich der Wirtschaftspolitik¹⁷⁶; er sieht im Fehlschlag der Zentralarbeitsgemeinschaft einen Beweis für die Unfähigkeit des deutschen Verfassungssystems, Bedingungen zu schaffen, unter denen eine moderne Industriegesellschaft gedeihen kann. Feldman unterläßt es aber, das Scheitern der vergleichbaren englischen und französischen Organisationen aufgrund ähnlicher restriktiver Bedingungen des *politisch-sozialen Systems*, nämlich der Unterminierung der Interessenharmonie durch den Angriff der Arbeitgeber auf den 8-Stundentag und auf das Lohnniveau, ins Blickfeld zu rücken.

Das *Verfassungssystem* als letzter Erklärungsgrund ist demnach nicht nur unzureichend, sondern verstellt auch den Weg für eine weiterführende komparative Analyse des Verhältnisses von Staat, Industrie und Arbeiterschaft sowie der wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozesse.

Natürlich gibt es keinen Zweifel, daß die deutsche Wirtschaft dank der stärkeren Ausbildung vertikaler Konzerne und industrieller Spitzenverbände den politischen Aktionsradius der deutschen Regierung erheblich stärker einschränkte als im englischen Fall. Zahlreiche Indizien¹⁷⁷ sprechen für die von Feldman, Krüger sowie

¹⁷⁵ Schieck, S. 126; Kocka, S. 117, 57 ff., 92 ff., 116 ff.; für England siehe Abrams, Johnson, sowie zusammenfassend Ch. L. Mowat, *Britain between the Wars, 1918–1945*, London 1955, S. 50–58; Armitage, S. 72 ff.

¹⁷⁶ Feldman, *Business*, S. 327 ff., 330; ähnlich Krüger, S. 12, 64, u. a. O. Einseitiger als Feldman stellt die marxistische Historiographie – im Bezugsrahmen der Stamokap-Lehre – die Machtergreifung der Wirtschaft in der Novemberrevolution heraus; sie kann aber – z. B. Richter, S. 265, 356 – nicht mehr zeigen, als daß die Regierung die Forderung erfüllte, die Partner der ZAG vor Entscheidungen zu konsultieren bzw. Vorlagen rechtzeitig zur Kenntnis zu geben; die deutsche wie die englische Regierung trafen wichtige Entscheidungen gegen die ihr bekannten und von den Ressortchefs großenteils unterstützten Anliegen der Dachverbände; s. Zeugnisse bei Ritter/Miller, S. 226 f., 245 f.; ferner Zunkel, S. 295 ff. Zunkel zeichnet ein differenziertes Bild, das das Ausmaß der Begünstigung der Industriellen, aber auch die Schwächen ihrer Position in der Übergangsphase aufdeckt; er verzichtet jedoch darauf, von seinen wichtigen Ergebnissen her in eine kritische Auseinandersetzung mit der Stamokap-Theorie einzutreten; dazu s. Kocka, S. 3 ff., 118 ff., 153 f.

¹⁷⁷ Der Abschluß des Stinnes-Legien-Abkommens setzte ein Zeichen, wo die führenden Industriellen die Grenzen (partei-)politischer Regierungstätigkeit abgesteckt wissen wollten; mit Feldman gesprochen, handelte es sich um einen taktischen Coup, dem der Hintergedanke zugrundelag, daß die Gewerkschaften den Unternehmern zu jenem Einfluß auf die staatlichen Wirtschaftsbehörden verhelfen sollten, den ihnen die ‚alte Ordnung‘ versagt hatte; Feldman, *Business*, S. 330; ders., *Army . . .*, S. 521 ff.; Richter, S. 229 ff.; Schieck, S. 41 f.; Zunkel, S. 186 ff., 195 ff.; Stegmann, *Zwischen Repression*, S. 403 ff. Das Macht- und Selbst-

von der DDR-Historiographie verfochtene These, doch blickt man auf die sozial- und wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozesse während der Waffenstillstandsperiode, so ist eine Fremdbestimmung der Regierungspolitik durch die Zentralarbeitsgemeinschaft oder durch die industriellen Dachverbände nur schwer zu entdecken¹⁷⁸. Feldman räumt dies für den Zeitraum 1919/20 selbst ein:

„The ZAG was never sufficiently strong to fulfill its primary function of preventing bureaucratic and parliamentary interferences in socio-economic affairs.“¹⁷⁹

Eine Reihe von Umständen läßt es geboten erscheinen, den Einfluß der Industrie auf Staat und Politik in der Übergangsphase vom November 1918 bis zum Herbst 1919 nicht zu überschätzen. Hierzu nur einige Anhaltspunkte¹⁸⁰: Der Aufbau der Fachgruppen der ZAG als Verbindungsorgane der Wirtschaft zu den Arbeitsgruppen des Demobilmachungsamtes¹⁸¹ schritt infolge der Widerstände im Unternehmer- wie im Arbeitnehmerlager viel zu langsam voran, so daß sie die ihnen zugedachten Beratungs- und Mitspracherechte in Fragen der Arbeitsbeschaffung, bei der Erteilung von Staatsaufträgen und der Rohstoffversorgung nur in begrenztem Umfang wahrnehmen konnten¹⁸². Zudem kam es zwischen der Indu-

bewußtsein der Industriellen ist vielfach bezeugt, siehe z. B. F. Tänzler, Die deutschen Arbeitgeberverbände 1914–1929, 1929, S. 147 f.; J. Reichert, Bericht über die Hauptversammlung der Mitglieder des VdESTL, S. 11; s. auch Zunkel, S. 199 ff.; Schieck, S. 128.

¹⁷⁸ Zum Folgenden s. Richter, S. 282 ff., 296 ff., 203 ff., 238 ff.; Zunkel, S. 203 ff., 238 ff. Kocka kommt zu einem vergleichbaren Ergebnis: S. 112 ff., daß das Regierungssystem „eine Grenze für die unmittelbare Umsetzung ökonomischer und sozialer Macht in politische Herrschaft“ zog, trotz der unbestreitbar steigenden unmittelbaren Einflußchancen der Großindustriellen, Syndici etc. auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse. – Wichtige Verordnungen und Gesetze des Rats der Volksbeauftragten gingen über die Proteste der Unternehmer hinweg, so die Verankerung der Schlichtungsinstanzen und der zentralen paritätischen Arbeitsnachweise. Studien, die den englischen über wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse vergleichbar sind, gibt es m. W. für die Phase 1918/21 (in Deutschland) noch nicht.

¹⁷⁹ Feldman, Big Business and the Kapp Putsch, in: CEA 4 (1971), S. 105.

¹⁸⁰ Die Beispiele nehmen Bezug auf die Einrichtungen, über die die Wirtschaft dominierenden Einfluß auf Staat und Politik genommen haben soll, d. h. Demobilmachungsamt (incl. seiner Organe) und Koeth als Vertrauensmann der Industrie. Damit soll nicht bestritten werden, daß einzelne Industrielle, Verbandsführer oder Bankiers die Regierungspolitik maßgeblich beeinflussen; doch ist dieser Einfluß system-theoretisch anders zu bewerten als die These, die Industrie habe sich bestimmte Verbindungsorgane zum Staat geschaffen und über sie die Regierungspolitik auf ihre Interessen ausgerichtet.

¹⁸¹ Über Aufgaben und Organisation des Demobilmachungsamtes s. Koeth, S. 163 ff.; Raumer, S. 425 ff.; J. Reichert, Entstehung, Bedeutung und Ziel der ‚Arbeitsgemeinschaft‘, Berlin 1919, S. 25 ff.; Correspondenzblatt, 1918, S. 455; RdV, Bd. 1, Nr. 50, S. 206 (25. 11. 1918); Richter, S. 284 ff., 258 ff., 355; Zunkel, Kap. VI.

¹⁸² Zunkel, S. 275, 294; Richter, S. 296 f. Auch H. Ott, Das Reichsministerium für Wiederaufbau in seiner wirtschaftspolitischen Funktion für den Arbeitsmarkt 1919/20, in: H. Kellenbenz (Hrsg.), Wirtschaftspolitik und Arbeitsmarkt, Wien 1974, betont (S. 294) die Schwierigkeiten bei der Besetzung des Beirats aufgrund der „verworrenen verbandspolitischen Situation der Arbeitgeber und Arbeitnehmer“. – Die lokalen und regionalen Untergliederungen des Demobilmachungsamtes waren nicht nur paritätisch zusammengesetzt, sondern

strie und ihrem Vertrauensmann Koeth seit Anfang Januar 1919 zu einer ständig zunehmenden Entfremdung¹⁸³.

In den Kulminationsphasen der Revolution, vor allem im Februar/März 1919, als wiederholt der Generalstreik ausgerufen wurde¹⁸⁴, zeigte sich auch, daß die Regierung und Koeth unter dem Druck politischer Massenbewegungen vor dem Konflikt mit den ihnen bekannten Interessen der Großindustrie nicht zurückscheuten¹⁸⁵. Es kam zu der paradoxen Situation, daß die Regierung die Rätebewegung auf das wirtschaftliche Gebiet abzudrängen versuchte, während der vorläufige Zentralvorstand der ZAG mit dem Abschieben der Räte auf das politische Feld liebäugelte¹⁸⁶. Das Betriebsrätegesetz wurde jedoch unter Einwirkung der Gewerkschaften und der Industrieverbände schließlich so umgestaltet, daß es eher die Arbeitsgemeinschafts- als die Räteidee in der Verfassung verankerte¹⁸⁷.

enthielten z. T. auch Mitglieder der Arbeiter- und Soldaten-Räte; Koeth legte in seinem Organisationserlaß Nachdruck auf paritätische Zusammensetzung. Zur Wirksamkeit und Wirklichkeit der Instanzen am Beispiel des Düsseldorfer Regierungsbezirkes s. H. Homburg, Gewerkschaften, Unternehmer und Staat in der Demobilisationsphase (November 1918 – Mai 1919); ich danke der Verf. für die Überlassung des Manuskripts.

¹⁸³ Die Entfremdung resultierte z. T. daraus, daß das Demobilisationsamt der Industrie einen Teil der Umstellungskosten von der Kriegs- auf die Friedensproduktion auflud und hohe Unterstützungssätze für Erwerbslose guthieß, und außerdem die Rohstoffbewirtschaftung bis zur Lockerung der Blockade im März 1919 aufrechterhielt; z. T. hängt die Entfremdung auch damit zusammen, daß Koeth eine den Unternehmern wie den Gewerkschaftsführern gleichermaßen suspekte Bereitwilligkeit zeigte, die Räte in die Fachausschüsse aufzunehmen und deren Forderungen nach innerbetrieblicher und teilweise auch nach gesamtwirtschaftlicher Mitbestimmung entgegenzukommen. S. hierzu Richter, S. 297; Kolb/Rürup, Zentralrat, Nr. 79, S. 576; auch Feldman, *Economic and Social Problems*, S. 19 ff., hebt die Veränderungen im Verhältnis Industrie-ZAG-Koeth-Gewerkschaften sowie Koeths Bemühen, Großindustrie und Gewerkschaften zu pazifizieren, hervor. Koeth wurde verdächtigt, er wolle mit den Unabhängigen zusammengehen! Dies wiederholte sich Anfang März; s. Zunkel, S. 240. Aufschlußreich über das Verhältnis Koeth-ZAG und über die Frage der Einordnung der Räte ist Legiens Bericht über ein Treffen der ZAG-Spitze mit Koeth am 24. 2. 1919; s. Zunkel, Anlage VIII.

¹⁸⁴ Dörnemann, S. 57 ff.; Zunkel, S. 238 ff., 296 ff.; Richter, S. 325 ff., 332 ff., 342 ff.; Schieck, S. 153 ff.; Oertzen, *Ruhrbergarbeiter*, S. 244 ff.; *Correspondenzblatt*, 1919, S. 102 f.

¹⁸⁵ Koeth erklärte z. B. der ZAG, man müsse den Arbeitern konkrete Ergebnisse der Revolution vorlegen, um ihren Einsatz für den Wiederaufbau zu sichern; Bauer und Wissell kamen in den Gesprächen mit Streikdeputationen den Forderungen entgegen; die Regierung versprach das Betriebsrätegesetz beschleunigt vorzulegen; Wissell stellte der NV Rahmengesetzentwürfe mit dem Bemerken vor, sie stellten eine sachliche Vorwegnahme des Art. 9 Nr. 15 des Verfassungsentwurfs dar, NV, Bd. 3, S. 1543 (7. 3. 1919); Schieck, S. 93 ff.; Zunkel, S. 351 f.; vgl. Kolb, *Vom Kaiserreich*, S. 178, mit Mowat, S. 30 ff.

¹⁸⁶ Richter, S. 334, 338; Schieck, S. 168; Zunkel, S. 299.

¹⁸⁷ Protestkundgebung der deutschen Industrie gegen das Betriebsrätegesetz, 11. 12. 1919, in: *Veröffentlichungen des Reichsverbandes der deutschen Industrie*, Heft 9, Januar 1920; *Resolution des RdI*, 24. 9. 1919, ebda., Heft 7, S. 17. Zur Haltung der Gewerkschaftsführung zur ZAG und gegen die Betriebsräte (im Frühjahr 1919) s. *Correspondenzblatt*, 1919, Nr. 10, S. 82 (8. 3. 1919); ferner Dörnemann, S. 182 f., 184 f.; Richter, S. 337 ff.; Zunkel, S. 305; Zum Betriebsrätegesetz s. Oertzen, *Betriebsräte*, S. 153 ff.; aus der DDR-Literatur: G. Mei-

Insgesamt betrachtet, wäre es vereinfacht, das Scheitern bzw. die Verwässerung des Betriebsrätegesetzes und der Teilsozialisierung der Grundstoffindustrien allein auf die Einsprüche der Industrie und deren Interessenvertreter in den bürgerlichen Parteien zurückzuführen, zumal der im Aufbau befindliche Reichsverband der deutschen Industrie aufgrund von Richtungskämpfen und ungeklärten Beziehungen zu den Arbeitgeberorganisationen einer Stellungnahme zu den heiklen Regierungsentwürfen lange auswich¹⁸⁸.

Ebenso wenig wie im englischen Fall handelt es sich in der Übergangsphase um die Kapitulation der Regierung vor dem Drängen der „Kapitalisten“ auf die Rückkehr zur Vorkriegswirtschaft oder um die Dominanz wirtschaftlicher Gesichtspunkte über die Gebote sozialer und politischer Rücksichtnahme.

„There were divergent forces, the net effect of which tended to neutralize the extremes“¹⁸⁹,

d. h. die Anhänger der Räte Demokratie, der Gemeinwirtschaft, der Sozialisierung, aber auch die Wortführer eines rigorosen Deflationismus zu Lasten der sozialabhängigen Schichten blockierten sich gegenseitig¹⁹⁰.

Die Pendelschläge der Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie die von Unternehmer- wie von Gewerkschaftsseite 1918/19 wiederholten Aufforderungen an die Regierung, ihr Aktionsprogramm vorzulegen und sich unter der Vielzahl der bislang gleichrangig behandelten, aber miteinander kollidierenden Ziele zu entscheiden, zeigen am deutlichsten, wie wenig die Handlungen der Regierungen sich auf die Einwirkung seitens einer bestimmten „Klasse“ reduzieren lassen, ganz abgesehen davon, daß die führenden Dachverbände – RdI/FRJ bzw. ADGB/TUC – den Regierungen widersprüchliche Vorschlagspakete unterbreiteten und damit die Zielkonflikte im eigenen Lager offenlegten. Die Regierungen behielten daher einen gewissen Manövrierraum; sie liefen jedoch Gefahr, diesen zu verspielen, sobald sie Initiativen zur Regelung der offenen Machtfragen ergriffen, d. h. zur Reform der institutionellen Ordnung – im Unterschied zur Verbesserung des sozialpolitischen Versorgungssystems – ansetzten¹⁹¹. Damit hätte die Regierung jene Konfrontation der Status quo-Interessen gegen die systemverändernden Kräfte heraufbeschworen, die sie (die Regierung) im Interesse der Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems unter dem Aspekt der außen-(wirtschafts-)politischen Erfolgchancen (beim Frie-

sel, Zur Entwicklung der Rätebewegung 1919–1921 . . ., in: Beiträge zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung 8 (1966), S. 209–226; H. Habedank, Um Mitbestimmung und Nationalisierung während der Novemberrevolution und im Frühjahr 1919, 1968.

¹⁸⁸ Richter, S. 265 f.; Zunkel, S. 289.

¹⁸⁹ Cline, S. 175; vergl. Johnson, S. 405 ff., 457.

¹⁹⁰ Schieck, S. 193. – Eine detaillierte Analyse müßte von der Hypothese ausgehen, daß die Unternehmerseite solange eine Vorrangstellung innehatte, wie die inflationäre Ausnahmesituation anhielt und die Gewerkschaften meinten, ihre Interessen seien in einem „Bündnis der Produzenten“ besser aufgehoben.

¹⁹¹ Siehe zu dieser Fragestellung den anregenden Diskussionsbeitrag von R. M. Lepsius, Wählerverhalten, Parteien und politische Spannungen, Untersuchungen zu den Tendenzen und Hypothesen zur Untersuchung der Bundestagswahl 1972, in: PVS 14 (1973), S. 295–313.

denßschluß etc.) und der erfolgreichen Umstellung auf die Friedensproduktion vermeiden wollte.

Wie der Vergleich mit dem englischen Beispiel zeigen kann, muß das Problem der Kontinuität der Kräfte-Relation der sozialen Gruppierungen in der Übergangszeit in einem generellen Zusammenhang gesehen werden.

Die Regierungen sahen sich zur Ohnmacht verurteilt, sobald annähernd gleichstarke soziale Interessenformationen einander gegenübertraten¹⁹². Gelang es den Regierungen nicht, die Fronten aufzulockern oder Kompromisse auf Kosten der „Gemeinschaft“ zustandezubringen, wie in der Kriegs- und Nachkriegsinflation (1918/19), dann standen sie vor der Alternative, entweder zu resignieren oder einen der Kontrahenten in den Augen der Öffentlichkeit moralisch zu isolieren, um die Vorstellungen der Regierung durchzusetzen.

Der englischen Regierung gelang es im März 1919, die drohende Generalstreikgefahr zu sprengen, indem sie einerseits die Miners' Federation durch offiziöse Zusagen zur Vertagung des Konflikts um die Nationalisierung des Bergbaus überredete¹⁹³ und andererseits das temporäre Stillhalten der Eisenbahnergewerkschaften mit tariflichen Zugeständnissen erkaufte, die den Schatzkanzler zur Verzweiflung brachten¹⁹⁴. Damit war es der Regierung noch einmal gelungen, ihre Marschroute beizubehalten, nämlich die Forderungen der vernünftigen, d. h. verständigungsbereiten, gegen die „bolschewistisch“-klassenkämpferisch eingestellten Arbeiterführer zu unterstützen¹⁹⁵. Um jedoch die Glaubwürdigkeit der Gemäßigten auf die Dauer zu erhalten, mußte die Regierung irgendwann Farbe bekennen. In den entscheidenden Kabinettsitzungen über das innenpolitische Regierungsprogramm setzte die Mehrheit unter Austen Chamberlain und Bonar Law sich gegen die „reconstructionists“¹⁹⁶ mit der Auffassung durch, daß es wichtiger sei, die Kapitalisten davon zu überzeugen, daß die Regierung sie nicht zum Narren halten wolle, als auf die Glaubwürdigkeit der gemäßigten Arbeiterführer Rücksicht zu nehmen¹⁹⁷. Die Mehrheit scheute davor zurück, die wirtschaftlich-finanziellen Risiken der Verstaatlichung deprimierter und defizitbelasteter Industrien wie der Masse der Bergwerke und der Eisenbahnen auf sich zu laden¹⁹⁸ und damit permanent als Arbeitgeber den machtbewußten Partnern der „Triple Alliance“ gegenüberzutreten zu müssen. Sie hielt – ebenso wie die Industrie – im Interesse der Wett-

¹⁹² Für die Vorkriegszeit s. meinen in Anm. 5 genannten Aufsatz.

¹⁹³ Armitage, S. 112 ff., 117 ff., 120 ff.; Mowat, S. 30 ff.; Johnson, S. 454 ff. Die Arbeitgeberseite war auch in England im Bergbau schlagkräftiger als in anderen Wirtschaftszweigen organisiert. Zur Situation des Bergbaus in England und zu Streikursachen und -verlauf s. Armitage, S. 102 ff.

¹⁹⁴ Johnson, S. 405; Armitage, S. 73 f.

¹⁹⁵ Johnson, S. 405 ff., referiert die einschlägigen Debatten im War Cabinet, im Home Affairs und im Industrial Unrest Committee; s. ferner meine Habil.-Schrift, Teil II.

¹⁹⁶ Gemeint sind Lloyd George, Montagu, Addison, Barnes, Roberts, Milner.

¹⁹⁷ WC 614 A, Cab. 23–15, 14. 8. 1919; WC 611, 11. 8. 1919, Cab. 23–12.

¹⁹⁸ WC 606–609 A, 5.–8. 8. 1919, Cab. 23–15; das Argument kam besonders eindeutig vom Schatzkanzler A. Chamberlain.

bewerbsfähigkeit gegenüber den USA, Japan u. a. eine Senkung der Lohnkosten für erforderlich¹⁹⁹ und vertrat die Auffassung, daß private Arbeitgeber „could drive a harder bargain with the unions than could the Government“²⁰⁰. Auch in Deutschland stand die Strategie des Ausweichens der Volksbeauftragten in der Sozialisierungsfrage (Bergbau)²⁰¹ unter dem Eindruck der deprimierenden Wirtschaftslage. Da die SPD Sozialisierung eher als Gewinnverteilung verstand, schien eine Vergesellschaftung nur auf „der Basis einer monopolistischen Wirtschaft höchster Produktivität“ sinnvoll. Die Normalisierung der Produktion schien aber nur unter Mitwirkung der Unternehmer erreichbar. Gemessen an den von Kautsky aufgestellten Kriterien, war die Entscheidungsschlacht für den Sozialismus damit von vornherein verloren.

„Gerade dieser Industriezweig [Bergbau], der am reifsten ist für den Sozialismus, bildet die Hochburg des Kapitalismus, dessen stärkste, rücksichtslosigste, gewaltträchtigste Formen er umfaßt. Im Kampf gegen ihn werden die Entscheidungsschlachten des Sozialismus geschlagen . . .“²⁰².

Dennoch ist es in gewisser Weise erklärlich, daß der Rat der Volksbeauftragten die in ihren Konsequenzen ungewisse Entscheidung vor sich herschob und – wie die englische Regierung in einer ähnlichen Situation – eine Sachverständigenkommission berief, um Zeit zu gewinnen²⁰³. Die Bedenken, die von Regierungsseite gegen die vom Rätekongreß geforderte rasche Durchführung der Sozialisierung angemeldet wurden, kann man nicht als bloßen Vorwand abtun²⁰⁴. Die Entscheidung, die ohnehin durch widersprüchliche oder vage Vorschläge erschwert wurde²⁰⁵, hatte

¹⁹⁹ Protokoll eines Interviews zwischen Lloyd George/Bonar Law und einer Delegation der National Union of Manufacturers, 25. 7. 1919, Lloyd George-Papers, F 215/4; vgl. Armitage, S. 14, 87, 122, 155.

²⁰⁰ Armitage, S. 54 f., vgl. ebd., S. 114, 146, 87, 116 ff.

²⁰¹ Die wichtigsten Zeugnisse zur Sozialisierungsfrage sind bei Ritter/Miller leicht zugänglich – Kap. XI, bes. S. 250; Dörnemann, S. 23, 57 ff., u. a. O.; Schieck, S. 96

²⁰² K. Kautsky, Sozialdemokratische Bemerkungen zur Übergangswirtschaft, 1918, S. 80 f.; vgl. Schieck, S. 33 ff.

²⁰³ Zur Taktik der Regierung s. Schieck, S. 53 ff.; Kolb, Vom Kaiserreich, S. 178.

²⁰⁴ Oertzen, S. 248 ff., 252 ff.; Grebing, S. 395 ff.; ansatzweise auch Rürup, Probleme, S. 16 f.; vgl. Anm. 117, 121.

²⁰⁵ Die Mehrheit der Sozialisierungskommission dachte nicht an Vergesellschaftung oder Verstaatlichung; sie befürwortete eine Oberaufsicht des Reiches, mit dem Recht, in die Geschäftsbücher Einblick zu nehmen, um die Preispolitik zu beeinflussen. Die Beteiligung von Räten an der Reichskontrolle über das Preisgebaren der Kohlesyndikate war nicht vorgesehen. Die Vertreter der Arbeitnehmerschaft unterstrichen diesen Punkt, schwankten aber zwischen regionalen oder zentralen Maßnahmen, sowie zwischen Beschränkung der Kompetenz auf Lohn- und Arbeitsfragen oder Einflußnahme auf die Betriebsführung, s. hierzu die aufschlußreiche Besprechung in der Reichskanzlei über die Lage im Ruhrbergbau, 16. 1. 1919, BA R 43/I 2170. Die Kritik an der Politik der MSPD in der Sozialisierungsfrage geht in den meisten Fällen über die Frage hinweg, ob die Rätebewegung die Vorschläge der Sozialisierungskommission bzw. eines Mehrheitsgutachtens akzeptiert hätte. – In der Metallarbeitergewerkschaft argumentierte die Opposition, man brauche keine Tarifverträge, weil

einerseits den Einspruch der Bundesstaaten²⁰⁶ und das eigenmächtige Vorgehen lokaler und regionaler selbsternannter Autoritäten²⁰⁷ und andererseits das mögliche Verlustgeschäft zu berücksichtigen, das eintreten konnte, wenn das Reich den Bergbau gegen Entschädigung enteignete. Man mußte damit rechnen, daß die Siegermächte die Erträge der verstaatlichten Betriebe für Reparationsleistungen in Beschlag nehmen würden²⁰⁸. Zwar lag von alliierter Seite keine offizielle Sanktionsdrohung vor, aber die rigorosen, in den Waffenstillstandsabkommen legalisierten Zugriffe auf das deutsche Wirtschaftspotential rechtfertigten doch entsprechende Befürchtungen; sie bedingten, daß die Regierung den ihr innenpolitisch verbleibenden Handlungsspielraum nicht ausschöpfte. Für den Ausgang des Konfliktes war freilich noch bedeutsamer, daß der Sozialisierungsforderung in den Reihen der MSPD eine Konkurrenz entstand. Mit der Konzeption der Gemeinwirtschaft, die an den sogenannten Kriegssozialismus anknüpfte, trat ein geschickt operierender Gegner auf, der zunächst die Bewegungsfreiheit der Sozialisierungskommission einzuschränken wußte und dann die innenpolitische Krise im Februar/März 1919 auszunutzen verstand: das Reichswirtschaftsamt bzw. Reichswirtschaftsministerium unter Wissell griff den Rätegedanken auf, verdrängte aber mit den von ihm seit längerem vorbereiteten Entwürfen für ein Reichskohlen- und ein Reichselektrizitätsgesetz die Arbeit der Sozialisierungskommission in der entscheidenden Phase aus dem Gespräch²⁰⁹.

Das Ergebnis der sozial-ökonomischen Konflikte lief in beiden Ländern darauf hinaus, daß die Forderung nach „Nationalisation“/Sozialisierung mit vorübergehender Subventionierung, begleitet von fakultativen Reorganisationsplänen, unterlaufen wurde; so konnten die Gewerkschaften ihre Forderung nach nationalen Spitzenverhandlungen durchsetzen, während es der Unternehmerseite gelang, die von den Regierungen in Aussicht gestellten Mitbestimmungsrechte der Belegschaften oder der Gewerkschaften am Management abzuwehren²¹⁰.

die Sozialisierung kommen werde! – Das vorläufige Gutachten der Sozialisierungskommission ist gedruckt im Correspondenzblatt, 1919, S. 89–101 (15. 2. 1919); vgl. auch Anm. 150.

²⁰⁶ Ebert, 16. 1. 1919, Protokoll einer Besprechung über die Lage im Ruhrbergbau, BA R 43/I 2170; s. auch die Zeugnisse bei Ritter/Miller, S. 245, 247, 250, 326/327; vgl. Anm. 23.

²⁰⁷ Correspondenzblatt, 1918, S. 439, 457, 472; Ritter/Miller, S. 242/244; Oertzen, Betriebsräte, Kap. 5; über die einzelnen Phasen und Akte der Sozialisierungsbewegung s. auch Anm. 23 (Ritter/Miller, S. 219). Vgl. ferner R. Rürup (Hrsg.), Arbeiter- und Soldatenräte im rheinisch-westfälischen Industriegebiet, Studien z. Gesch. d. Revolution 1918/19, Wuppertal 1975.

²⁰⁸ Kolb/Rürup, Zentralrat, 11. 1. 1919, S. 319 (Landsberg); ebda., S. 317 (Fischbeck); Ebert wies in der bereits erwähnten Besprechung vom 16. 1. 1919 nachdrücklich darauf hin, daß die Regierung aufgrund der gerade laufenden Verhandlungen über eine Verlängerung des Waffenstillstands ernsthaft mit der Gefahr rechnen müsse, daß die Entente ihre Hand auf „volkswirtschaftliche Werte“, d. h. in erster Linie auf den Ruhrbergbau, legen könne; man müsse also die außenpolitischen Verhältnisse sorgfältig bei der Entscheidungsfindung beachten.

²⁰⁹ Schieck, S. 94 ff., 155 ff.; Zunkel, S. 325 f., 352 f.; vgl. auch Anm. 150.

²¹⁰ Armitage, S. 88 (betr. englische Eisenbahnen); Schieck, S. 66 f.; Reichsgesetzblatt, 1918, S. 1456 ff.; dass., 1919, S. 64 f., 202 f.

VI

Der Vergleich sollte deutlich machen, daß erstens außenpolitische und außenwirtschaftliche Faktoren, die dem Einflußbereich der Entscheidungsträger eines politisch-sozialen Systems entzogen waren, den Willensbildungsprozeß in einer Situation lähmten, die Chancen für einen Systemwandel bot; daß zweitens das vorrangige Interesse, das Wirtschaftsleben aufrechtzuerhalten und Kredite auch für unwirtschaftliche Arbeiten zu mobilisieren, um das infolge von „unemployment“ und Engpässen in der Versorgung befürchtete Chaos zu vermeiden, in beiden Ländern die Stärkung der überkommenen Wirtschaftsstruktur begünstigte. Die Regierungen rechtfertigten diese Entwicklung mit der These, daß jeder Versuch, während der schwierigen Umstellungsphase politische Projekte, d. h. den Aufbau der Wirtschaftsorganisation der Zukunft, in Angriff zu nehmen, heißen würde, die Arbeiterschaft zu ruinieren²¹¹, den sozialen Frieden und damit letztlich das politisch-soziale System zu gefährden. Dabei wird deutlich, daß das gewachsene System der parlamentarischen Kabinettsregierung in England hinsichtlich der Bewältigung wirtschaftlich-sozialer Krisen und Sachprobleme keine größere Flexibilität und Kompromißfähigkeit aufwies als die „improvisierte“ parlamentarische Demokratie in Deutschland. Jede Deutung, die *nicht* von den schwierigen wirtschaftlichen Situationsentscheidungen ausgeht, sondern die Entwicklung an einer ideologisch fixierten Gleichsetzung von Reorganisation der Wirtschaft/Sozialisierung und Leistungsfähigkeit des politisch-sozialen Gesamtsystems mißt, führt die Diskussion auf ein steriles Gelände. Die englische Forschung wendet sich seit längerem von den Urteilkriterien eines Tawney ab und der Interpretation wirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse zu, ohne deshalb unkritisch gegenüber den Folgewirkungen der Regierungspolitik zu werden. Die deutsche Forschung über die Novemberrevolution hingegen ficht gegenwärtig aktuelle Kontroversen auf dem Boden eines Politikverständnisses aus, das weder den Problemen von 1918/19 noch den heutigen Interdependenzen auf den Grund geht.

²¹¹ RdV, Bd. 1, S. 114 ff. (21. 11. 1918); ebd., S. 205 ff. (25. 11. 1918); Koeth, S. 163 ff.; Elben, S. 80; Ritter/Miller, S. 204 f., 238, 240.