

BEITRÄGE ZUR NATIONALSOZIALISTISCHEN
GESUNDHEITS- UND SOZIALPOLITIK: 8



**Arbeitsmarkt
und Sondererlaß**
Menschenverwertung,
Rassenpolitik und Arbeitsamt
Rotbuch Verlag Berlin

Die *Beiträge zur nationalsozialistischen Gesundheits- und Sozialpolitik* erscheinen zweimal jährlich. Die einzelnen Hefte kosten je nach Umfang zwischen DM 22 und DM 28. Im Abonnement sind sie jeweils 2 DM billiger. Der Versand an Privatabonnenten ist portofrei. Die Rechnung wird mit der Auslieferung eines jeden Bandes gestellt; in der Zeit zwischen der Auslieferung der Bände kann das Abonnement jederzeit gekündigt werden.

Herausgeber dieses Bandes: *Götz Aly, Matthias Hamann, Susanne Heim, Ahlrich Meyer.*

Verantwortlicher Redakteur: Götz Aly (Stubenrauchstr. 11, D-1000 Berlin 45)

© der Texte 1990 Herausgeberkollegium (Stubenrauchstr. 11, D-1000 Berlin 45)

© dieser Ausgabe 1990 Rotbuch Verlag Berlin

Alle Rechte, auch der Übersetzung vorbehalten

Umschlag: Deutsches Arbeitsamt Lublin 1940 (Quelle: Das deutsche Generalgouvernement Polen, hrsg. und bearbeitet von Max DuPrel, Krakau 1940)

Satz: Montania GmbH, Dortmund

Druck und Bindung: Wagner GmbH, Nördlingen

ISBN: 3-88022-957-0

Dieser Ausgabe liegen Prospekte des Rotbuch Verlages und des Verlages Dr. med. Mabuse e.V. bei.

Inhalt

Editorial 7

Horst Kahrs

Die ordnende Hand der Arbeitsämter

Zur deutschen Arbeitsverwaltung 1933 bis 1939 9

Dieter Maier

Arbeitsverwaltung und nationalsozialistische Judenverfolgung

in den Jahren 1933 - 1939 62

Wolf Gruner

Arbeitseinsatz und Zwangsarbeit jüdischer Deutscher 1938/1939 137

Tatiana Brustin-Berenstein

Jüdische Soziale Selbsthilfe 156

Dieter Maier

Die Mitwirkung der Arbeitsverwaltung beim Bau

der IG-Farben Auschwitz 175

Berichte, Fundstücke 184

Register 212

Abkürzungsverzeichnis 214

Zu den Autoren 215

Abbildungsnachweis 215

Horst Kahrs

Die ordnende Hand der Arbeitsämter

Zur deutschen Arbeitsverwaltung 1933 bis 1939

Am 30. Januar 1933 übernahm der nationalsozialistische Staat mit der »Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung« eine halbstaatlich organisierte Arbeitsverwaltung¹, die erst fünf Jahre zuvor geschaffen worden war. Das zum 1. Oktober 1927 in Kraft getretene »Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung«, welches noch heute als *die* sozialpolitische Errungenschaft der Weimarer Republik gilt, hatte die Erwerbslosenfürsorge durch eine Arbeitslosenversicherung ersetzt und erstmals eine Neuaufteilung des Reichsgebietes in dreizehn Wirtschaftszonen durchgesetzt. Der Reichsanstalt als Spitze dieser modernen zentralisierten Organisationsstruktur unterstanden 13 Landesarbeitsämter und 360 Arbeitsämter mit etwa 860 Nebenstellen und weiteren Hilfs- und Meldestellen. Präsident der Reichsanstalt war Friedrich Syrup, ein nationalkonservativer Ministerialbürokrat, der bereits vor 1927 die »Reichsarbeitsverwaltung« geleitet hatte und vielfach als »Schöpfer der Reichsanstalt« gilt. Syrup übte die Präsidentschaft, unterbrochen nur von einigen Wochen als Arbeitsminister in der Regierung Kurt von Schleicher 1932/33, bis 1939 aus, bis zur Eingliederung der Reichsanstalt in das Reichsarbeitsministerium.

Diese Arbeitsverwaltung übernahm 1933 ohne großes Zögern zentrale Funktionen in der Arbeitsmarktpolitik der NS-Regierung. Sie verfügte über einen bürokratischen Apparat und über breite Erfahrungen im Umgang mit Arbeitslosigkeit und Erwerbslosen, auf die das NS-Regime in der für die erste Stabilität entscheidenden »Arbeitsschlacht« der Jahre 1933/34 angewiesen war.

Zunächst erhielt die Reichsanstalt für die Abwicklung der Arbeitsbeschaffungsprogramme Kompetenzen übertragen, die diese dem Arbeitsministerium unterstellte Behörde darüber hinaus gegenüber den Ansprüchen und dem Aktionismus der nationalsozialistischen Bewegung (Nationalsozialistische Betriebszellenorganisation, Deutsche Arbeitsfront, SA, untere Parteiinstanzen) stärken sollten. Es folgten Eingriffsmöglichkeiten in bestehende Arbeitsverträge zwecks Umschichtung der Arbeitslosen- und Belegschaftsstrukturen, 1935 das staatliche Monopol auf Arbeitsvermittlung, Arbeitskräfteverteilung und Berufsberatung und 1936 mit der Einführung der Arbeitsbuchpflicht für alle abhängig Beschäftigten die Kontrolle über alle Beschäftigten-Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt. Dieser Ausbau der Arbeitsverwaltung mündete in einem Aufstieg Syrups, der ab Herbst 1936 zusammen mit dem für die Lohnpolitik zuständigen Ministerialrat Werner Mansfeld die »Geschäftsgruppe Arbeitseinsatz« in Görings Vierjahresplanbehörde leitete.

Die Reichsanstalt war längst nicht mehr nur für die Vermittlung der erfaßten Erwerbslosen und notfalls für deren materielle Unterstützung zuständig, sondern zur »Arbeitseinsatzbehörde«, zur zentralen Instanz zunächst der systematischen Lenkung der vorhandenen arbeitssuchenden Arbeitskräfte und dann der Mobilisierung, Beschaffung, Aushebung und Verpflichtung zusätzlicher Arbeitskräfte geworden, die »die volle Nutzung der menschlichen Arbeitskraft zu Produktionszwecken«² im Rahmen von Rüstungsproduktion und Kriegsplanung sicherzustellen hatte. 1939 wurde die bis dahin selbständige Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung als Abteilung V »Arbeitseinsatz« ins Reichsarbeitsministerium eingegliedert, d.h. unmittelbare Reichsbehörde mit Syrup als Staatssekretär; die Leiter der Arbeitsämter wurden in Personalunion Beauftragte und Vertreter der »Treuhänder der Arbeit«, womit die lohn- und arbeitskräftepolitischen Aufgaben der staatlichen Arbeitsverwaltung institutionell zusammengefaßt und effektiviert werden sollten. Nach dem Ende der Blitzkriege, mit dem ständig steigenden Mangel an Arbeitskräften und den zunehmenden Einberufungen zur Wehrmacht einerseits und den verschärften Kompetenzstreitigkeiten andererseits zwischen staatlichen, militärischen und parteilichen Stellen wurde die Arbeitsverwaltung durch die Ernennung des Gauleiters von Thüringen, Fritz Sauckel, zum »Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz« reorganisiert. Sauckel war Hitler direkt unterstellt und konnte über den bürokratischen Apparat der Abteilungen Lohnpolitik und Arbeitseinsatz im Arbeitsministerium, vor allem also über die Arbeitsämter, verfügen. Gleichzeitig ernannte er die Gauleiter zu seinen Bevollmächtigten.

In nur wenigen Jahren war die Arbeitsverwaltung zu einer wichtigen Machtzentrale geworden, der nach ihrer führenden Rolle in der »Arbeitsschlacht« die Arbeitskräfte-Lenkung für die Rüstungsproduktion und schließlich die Arbeitskräfte-Beschaffung aus dem besetzten Europa oblag, ein Verwaltungsapparat, der »über Leben und Tod mitentscheiden konnte«³.

Die historische Forschung über Tätigkeit und Funktion der Arbeitsverwaltung im Nationalsozialismus stand jahrzehntelang im umgekehrten Verhältnis zu deren Bedeutung. Charakteristisch und bestimmend war die »Hausgeschichtsschreibung« der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (seit 1969: Bundesanstalt für Arbeit). 1957 gab die Bundesanstalt eine von Otto Neuloh vorgenommene Bearbeitung aus dem Syrup'schen Nachlaß unter dem Titel »Hundert Jahre Sozialpolitik 1839-1939« heraus.⁴ Im Geleitwort bedauerte der damalige Präsident Julius Scheuble lediglich den Eingriff in die formelle Verfassung der Arbeitsverwaltung (Abschaffung der Selbstverwaltung 1933, Eingliederung in das Ministerium 1939). Ausdrücklich würdigte er ihre fachliche Tätigkeit, die der »Doppelaufgabe: Sicherung des Rechts auf Arbeit und Deckung des Kräftebedarfs der deutschen Wirtschaft zur Schaffung eines optimalen volkswirtschaftlichen Leistungsvermögens in vollem Umfang gerecht wurde«⁵. Die durch Syrup belegte und offen herausgestellte aktive Beteiligung der Reichsan-

stalt an der NS-Politik⁶, ihr tatsächliches Wirken, ihre Methoden und Arbeitstechniken provozierten weder Verdacht noch Nachfragen, sondern konnten in der Verpackung preußischer Pflichterfüllung⁷ noch positiv für das eigene Selbstverständnis gewendet werden. Allenfalls war noch von einer Instrumentalisierung der Arbeitsämter für die nationalsozialistischen Ziele die Rede. Den damit abgesteckten Rahmen der Vergangenheitsbewältigung überschritt die Zeitgeschichtsforschung in aller Vorsicht erst, als der institutionelle und auch personelle Wiederaufbau der Bundesrepublik und der Arbeitsverwaltung abgeschlossen und gesichert war.⁸ Mittlerweile sind einige Arbeiten veröffentlicht worden, die nicht nur die aktive Beteiligung der Arbeitsämter bei Arbeitskräfte-Aushebungen in den besetzten Gebieten und bei der »Vernichtung durch Arbeit«, sondern ebenso ihre Beteiligung an verschiedenen Ausgrenzungs- und »Ausmerze«-Aktionen gegen Wanderer, »Asoziale« und Juden behandeln und die Behauptung einer einfachen Instrumentalisierung der Arbeitsverwaltung und die eines bloßen Opportunismus widerlegen. An einer systematischen Untersuchung über Funktion und Tätigkeit der Arbeitsverwaltung im nationalsozialistischen Alltag fehlt es allerdings nach wie vor.^{8a}

Eine solche Aufarbeitung müßte die Tätigkeit und die Veröffentlichungen von Friedrich Syrup zu einem zentralen Ausgangspunkt machen, weil sie neben der tatsächlichen Entwicklung gerade das Selbstverständnis führender Ministerialbeamter in der Arbeitsverwaltung dokumentiert. An keiner Stelle in den »Hundert Jahren« begründet oder entschuldigt Syrup die Willfährigkeit der Arbeitsämter mit nationalsozialistischen Säuberungen, Terror- oder Repressionsmaßnahmen.

Vielmehr spricht er in seiner Darstellung der Jahre 1933-1939 durchgehend von den »fachlichen Notwendigkeiten«, die die Arbeitsämter, zuweilen auch gegen andere Machtzentren des Dritten Reiches, durchgesetzt und exekutiert hätten. Für Syrup ergaben sich »Arbeitseinsatz« und »Arbeitseinsatzpolitik« gleichsam naturwüchsig aus der sozial- und gesellschaftspolitischen Aufgabe, die Arbeitslosigkeit zu beseitigen. Nur selten finden sich Hinweise, wonach auch einmal »weltanschauliche Gesichtspunkte« in die Tätigkeit der staatlichen Arbeitsverwaltung hineinregiert hätten. Häufiger sind die Verweise darauf, daß Kompetenzstreitigkeiten mit nichtstaatlicher Sozialverwaltung, vor allem der Deutschen Arbeitsfront unter Robert Ley, die sozialpolitischen Möglichkeiten blockierten.

Ihre Erklärung findet diese um Kontinuität bemühte Sicht nicht allein in Syrup's Biographie, sondern in der Entwicklung der deutschen Arbeitsverwaltung selbst. Die Zusammenarbeit zumindest der nationalkonservativen Teile der Arbeitsverwaltung mit dem NS-Staat beruhte auf einer weitgehenden Gemeinsamkeit bzw. produktiven Verträglichkeit der jeweiligen Interessen.⁹ Die Nationalsozialisten benötigten eine erfahrene und funktionstüchtige moderne Arbeitsverwaltung und verhalfen umgekehrt dort bereits entwickelten modernen sozialtechnischen Konzepten zum politischen Durchbruch. Die »nationale Revolution« ermöglichte der Reichsanstalt nach innen und außen die Entfaltung und den Nachweis ihrer über-

legenen Leistungsfähigkeit. »Im Arbeitseinsatz konnte«, wie es Syrup 1936 formulierte, »positiv und umfassend gearbeitet werden.«¹⁰

Auch Veröffentlichungen anderer führender Personen der Arbeitsverwaltung bestätigten den Eindruck, daß das Jahr 1933 keinen entscheidenden Bruch in der deutschen Arbeitsverwaltung darstellt.

Ein viel entscheidenderes Datum in der Geschichte der deutschen Arbeitsverwaltung, so die These, war die Verabschiedung des bereits erwähnten Gesetzes über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) im Jahre 1927. »Arbeitslosigkeit wird in erster Linie durch Vermittlung von Arbeit verhütet und beendet«, verkündete programmatisch § 131 des Gesetzes. Die »grundlegende Umstellung im gesamten Produktionsprozeß« sollte durch die sozialstaatliche Bewirtschaftung der Arbeitskräfte ergänzt werden, als deren wesentliche Prinzipien »eine Auslese des zur Verfügung stehenden Menschenmaterials« und »die Schaffung eines richtigen Anreizes zur Leistungssteigerung des Menschen durch Anwendung der wirkungsvollsten Lohnsysteme«¹¹ angesehen wurden. Die 1927 herbeigeführten Entscheidungen waren: Aufbau einer *zentralen* Behörde, Versicherungsprinzip statt staatlicher Fürsorge, Arbeitsvermittlung auch als planmäßige Auswahl und Lenkung der Arbeitskräfte nach wirtschaftspolitischen Erfordernissen.

Im folgenden wird zunächst die Herausbildung der staatlichen Arbeitsverwaltung bis 1927 dargestellt, für die die Kriegssozialpolitik ab 1914/15 wichtige Fundamente lieferte. An die Skizze dieser Vorgeschichte schließt die Darstellung der institutionellen Entwicklung der Reichsanstalt und ihr Ausbau zur umfassenden Arbeitseinsatzbehörde an. An den beiden zentralen Prinzipien des Gesetzes von 1927, dem Versicherungsgedanken und dem Vorrang der Arbeitsvermittlung bzw. Arbeitsbeschaffung sollen die Annahmen über die Kontinuität und produktive Verträglichkeit entwickelt werden.

Vorgeschichte: Von der Kriegssozialpolitik zur Reichsanstalt

Bis zum Beginn des Ersten Weltkrieges hatte sich die Reichsregierung einer einheitlichen Regelung bereits vorhandener kommunaler, gewerkschaftlicher, gewerbmäßiger oder von Arbeitgeberverbänden betriebener Arbeitsnachweise entgegengestellt. Die Erwerbslosenunterstützung war allein Sache der Kommunen bzw. Gewerkschaften gewesen. Erst am 6. August 1914, also wenige Tage nach Kriegsbeginn, wurde eine »Reichszentrale für Arbeitsnachweise« gegründet – ein erster kleiner Schritt zum Aufbau einer zentralstaatlichen Arbeitsverwaltung. Zu ihren Aufgaben sollte vornehmlich die einheitliche Organisation der Arbeitsvermittlung, die Beobachtung der Beschäftigungslage und die Durchführung eines »Reichsausgleichs« gehören. Bedeutung erlangte sie lediglich bei der Organisation von Massentransporten zur Erntehilfe, der Beschaffung von Arbeitskräften

für Festungsarbeiten und bei der Heranziehung von Kriegsgefangenen zur Arbeit.¹² Auch der ab dem 14. August 1914 vom Statistischen Reichsamt halbwochentlich herausgegebene »Allgemeine Arbeitsmarktanzeiger«, der örtlich nicht zu besetzende Stellen im ganzen Reich bekannt gab, bildete kein ausreichend geeignetes Mittel, die Arbeitsmarktprobleme der deutschen Kriegswirtschaft zufriedenstellend zu lösen. Rückblickend stellte das Reichsarbeitsministerium 1928 fest, daß der kaiserliche Staat im August 1914 über keine Instanz verfügte, »die aus den verschiedenen Einwirkungen auf den Arbeitsmarkt eine einheitliche Politik entwickelt hätte. Der deutsche Arbeitsmarkt war vor dem Kriege kein Gegenstand einer planmäßigen Politik.«¹³ Der »militärischen Mobilmachung« entsprachen 1914 keinerlei Institutionen und Techniken einer »wirtschaftlichen Mobilmachung« auf dem Arbeitsmarkt, wie Syrup 1936, zu Beginn neuer Kriegsvorbereitungen, die damaligen Erfahrungen auswertete.¹⁴

1914/15 mußte die deutsche Regierung auf die sozialdemokratische Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung zurückgreifen¹⁵, die ihrerseits ebenso wie die bürgerlichen Sozialreformer in den Lücken des kaiserlichen Kriegsapparates eine Chance zur Verwirklichung ihrer sozialpolitischen Reformkonzepte sah. So entstanden 1915 in Zusammenarbeit mit dem »Reichsamt des Innern« und besonders den Militärbehörden die Grundzüge der deutschen Arbeitsverwaltung. Eines der ersten Ergebnisse für den Arbeitsmarkt war im Dezember 1914 die Bereitstellung von 200 Mio RM aus Reichsmitteln für eine kommunale, oft mit Gewerkschaften und Arbeitgebern gemeinsam abgewickelte Erwerbslosenunterstützung. Ausgelöst wurde dieser Umschwung der Reichsregierung dadurch, daß die gewerkschaftlichen Ausgaben für die Unterstützung arbeitsloser Mitglieder von 1,65 Mio RM im August auf 12,77 Mio RM im Oktober 1914 kletterten und die gewerkschaftlichen Kassen zu sprengen drohten. Da die Regierung die Gewerkschaften als »politischen Garanten« benötigte, hatte sie hieran kein Interesse mehr.¹⁶ Am 10. Februar 1915 fand eine von den Freien Gewerkschaften organisierte Tagung mit Vertretern aller Gewerkschaftsrichtungen, der bürgerlichen Sozialreformer, des Städtetages und des Reichsamtes des Inneren statt, auf der Leitsätze zum Ausbau der Arbeitsvermittlung formuliert wurden. Diese Leitsätze forderten u.a. die Schaffung örtlicher Arbeitsnachweise mit paritätischer Verwaltung, ferner Bezirksstellen und ein Reichsarbeitsamt; sie bildeten ab Mitte 1915 die Grundlage der Regierungspolitik. Doch da die ersten Verordnungen zur strafferen Zusammenarbeit der örtlichen Arbeitsnachweise nach Maßgabe dieser Leitsätze wenig bewirkten, entwarfen Beamte der Militärbehörden und des Innenministeriums das Hilfsdienstgesetz, das schließlich am 5. Dezember 1916 verabschiedet wurde. Es sollte erstmals eine planmäßige, das ganze Reich umfassende Organisation der Arbeitsvermittlung mit dem »Kriegs-Ersatz- und Arbeitsdepartement« im Kriegsamt an der Spitze ermöglichen. Allerdings konnten auch der »mit allen Kräften« erfolgte Einsatz der Gewerkschaften für das Gesetz, die darin eine »Anerkennung wichtiger Grundgedanken des sozialpolitischen Programms der Sozialre-

form und der organisierten Arbeiterschaft« sahen, und ihre Zusammenarbeit mit den Militärbehörden nicht bewirken, daß das Gesetz auch den gewünschten Erfolg brachte.¹⁷

Friedrich Syrup analysierte 1936, daß das Hilfsdienstgesetz »eine entscheidende Bedeutung für den Arbeitseinsatz (...) nicht gehabt« habe. Syrup sah vor allem zwei Mängel. Erstens habe das Gesetz selbst zu viele Ausführungsbestimmungen enthalten, die eine flexible Anpassung der zuständigen Behörden an »die sich in mannigfaltigem und in stetem Wechsel befindlichen Verhältnisse« behindert hätten. Zweitens hätte das Gesetz schon Jahre vor dem Kriegsausbruch erlassen werden müssen, damit sich »jeder Volksgenosse schon in Friedenszeiten mit dem großen vaterländischen Gedanken dieses Gesetzes hätte vertraut machen können« und damit »in diesem Ernstfalle, der zwangsweise sofort eine weitgehende personelle Mobilmachung bedingt, überhaupt eine sachverständige, im Frieden erprobte Organisation zu Verfügung steht«.¹⁸ Syrup hatte seine Lektion gelernt und pries das 1935 neu eingeführte Arbeitsbuch wegen dessen »bedeutsamer Rolle für die personelle Mobilmachung« im Kriegsfall.¹⁹

Wenn auch »zu spät«, so trieb das Kriegsamt ab 1917 organisatorisch richtungsweisende Änderungen nach den Organisations-Grundsätzen vom Januar 1917 (»Einfachheit, Klarheit, Straffheit und lückenlose Geschlossenheit«)²⁰ voran, so eine klarere Gliederung der Arbeitsnachweise in örtliche Hilfsdienstmeldestellen (Arbeitsnachweise), bezirkliche Zentralauskunftsstellen und in eine zentrale Reichsstelle (Kriegsamt), die Einrichtung einer eigenen Abteilung für Frauenvermittlung im Kriegsamt und ähnliches. Das Kriegsamt ließ auch erstmals Programme erarbeiten, um Facharbeiter durch angelernte Arbeiter und Arbeiterinnen zu ersetzen, die einen weittragenden Eingriffsanspruch der Arbeitsverwaltung gegenüber den Arbeitskräften enthielten.²¹

Das sozialpolitische Programm der Freien Gewerkschaften von Ende 1917 forderte den Aufbau eines Reichsarbeitsministeriums mit einem Unterbau aus Landesarbeitsämtern und lokalen Arbeitsämtern.²² Die Einrichtung eines Reichsarbeitsamtes unter Gustav Bauer in der Regierung Max von Baden am 4. Oktober 1918 krönte die sozialpolitischen Forderungen von Gewerkschaften und bürgerlicher Sozialreform sowie die Kriegssozialpolitik der Militärverwaltung.

Während des Krieges wurden entscheidende sozialpolitische und organisatorische Weichen für die Nachkriegszeit gestellt: etwa Anerkennung der Gewerkschaften, Koalitionsfreiheit, Tarifvertragswesen, Schlichtungseinrichtungen, Arbeitsmarktverwaltung oder Erwerbslosenunterstützung. Die Sozialpolitik war zu einer Kernfrage der Innenpolitik geworden, die Organisation des Arbeitsmarktes wurde als »grundlegende sozialpolitische Aufgabe des Staates erkannt«²³, gerade weil die Erfahrungen der Kriegssozialpolitik gezeigt hatten, daß die vorhandenen Sozialtechniken des deutschen Imperialismus nicht ausreichten, um »das innere Mitgehen der breiten Arbeitermassen«, die »innere Befriedigung« und den »Ausgleich im Volksganzen« sicherzustellen²⁴; eine Erfahrung, die die Novemberrevo-

lution nur noch unterstrich. Gleichzeitig gingen solche Erfahrungen in die nationalsozialistische Arbeitseinsatzpolitik ein.

Die Weimarer Verfassung von 1919 projektierte mit ihrem Artikel 163 ein modernes Sozialstaats-Modell, in dem jedem Deutschen »die sittliche Pflicht« oblag, »seine geistigen und körperlichen Kräfte so zu betätigen, wie es das Wohl der Gesamtheit erfordert«. Im Gegenzug sollte jedem Staatsbürger »die Möglichkeit gegeben werden, durch wirtschaftliche Arbeit seinen Unterhalt zu erwerben«. Für den Fall, daß ihm durch die aufzubauenden Arbeitsbehörden »angemessene Arbeitsgelegenheit nicht nachgewiesen werden kann, wird für seinen notwendigen Unterhalt gesorgt«. Damit war die sozialstaatliche Bewirtschaftung arbeitsfähiger Arbeitskräfte erstmals als verfassungsrechtliche Aufgabe festgeschrieben und die Lücke geschlossen, die zwischen der klassischen Sozialversicherung für persönlich zurechenbare Risiken (Kranken-, Renten- und Unfallversicherung) und der Armenfürsorge als Erwerbslosenfrage sozialpolitische Brisanz bekommen hatte. Als Kehrseite dieses Modells einer sozialstaatlich abgestützten Reproduktion des einzelnen Arbeiters und der Arbeiterklasse kristallisierte sich die Verrechtlichung der »sittlichen Arbeitspflicht« heraus, d.h. die Fähigkeit und Willigkeit zur Integration in den Arbeits- und Verwertungsprozeß als Grundvoraussetzung für die Inanspruchnahme sozialstaatlicher Leistungen: Die finanzielle Unterhaltssicherung soll(te) erst einsetzen, wenn auch die staatlichen Behörden keine Arbeitsgelegenheit anbieten konnten. Neben der Schaffung einer finanziellen Erwerbslosenunterstützung forderte das Sozialstaats-Modell den Aufbau einer einheitlichen, überregional arbeitenden Arbeitsverwaltung und verpflichtete die staatlichen Instanzen, Mittel für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bereitzustellen.

In den Jahren 1918 bis 1927 war der Aufbau der Arbeitsverwaltung geprägt von den Auseinandersetzungen um die sozialpolitische Ausgestaltung, die rechtliche Form und die administrative Organisation dieses wohlfahrtsstaatlichen Dreiecks, das Arbeitsvermittlung, Arbeitsbeschaffung und Arbeitslosenunterstützung vereinte. Ende 1918 stellten Reich und Länder Mittel für eine bereits seit 1917 als Demobilmachungsmaßnahme geplante »Notstandsaktion« bereit, in deren Verlauf bis Mitte 1919 durchschnittlich 300000 Arbeitslose in »Notstandsarbeiten« beschäftigt wurden.

Am 12. November 1918 verpflichtete die Reichsregierung Städte und Gemeinden zur Einrichtung einer von der traditionellen Armenfürsorge zu trennenden Erwerbslosenfürsorge; finanziert wurde sie zum überwiegenden Teil von Reich und Ländern, zu einem Sechstel von den Gemeinden. Bereits im Oktober 1919 wurden Notstandsarbeiten und Unterstützung als »produktive/wertschaffende Erwerbslosenfürsorge« und »unterstützende Erwerbslosenfürsorge« zusammengeführt. Das sozialstaatliche Grundprinzip bekam hier erstmals eine finanzielle Gestalt, indem die durch die Beschäftigung von Arbeitslosen bei Notstandsarbeiten eingesparte Unterstützung den Trägern der Notstandsarbeiten als Zuschuß ausgezahlt wurde.

Am 1. Mai 1919 erhielt das neugeschaffene Reichsarbeitsministerium vom Demobilmachungsamt die Zuständigkeit für die Arbeitsverwaltung. Die dort zunächst eingerichtete Unterabteilung für Erwerbslosenversicherung, Erwerbslosenfürsorge und Arbeitsnachweiswesen wurde am 1. Januar 1920 in »Reichsamt für Arbeitsvermittlung« umbenannt und zur Ministerialbehörde im Reichsarbeitsministerium. Am 23. April 1920 wurde Friedrich Syrup zu deren Präsident bestellt. Am 5. Mai 1920 wurde es als »Reichsarbeitsverwaltung (Reichsamt für Arbeitsvermittlung)« selbständige höhere Reichsbehörde unter der Fachaufsicht des Reichsarbeitsministers. Zwar existierte jetzt eine oberste Instanz der Arbeitsverwaltung, jedoch hatte sie nur geringen Einfluß auf die Arbeit der Arbeitsnachweise. Erst mit dem Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juli 1922 fanden die Auseinandersetzungen um das Vermittlungsmonopol und den institutionellen Aufbau ein vorläufiges Ende zu Gunsten des Staates.

Am 15. Oktober 1923 wurde für die Aufbringung der Mittel der Erwerbslosenfürsorge die Beitragspflicht eingeführt anstelle der Finanzierung aus Steuermitteln. Damit war ein entscheidender Schritt zur Arbeitslosenversicherung vollzogen. Ab Februar 1924 sollten aus den Beiträgen auch die Arbeitsnachweise finanziert werden. Materiell blieb die Erwerbslosenunterstützung an Fürsorgeprinzipien (Bedürftigkeit, Sicherung eines egalitären Mindestbedarfs) orientiert. Bezeichnend hierfür ist auch der Versuch, mit der Zahlung von Unterstützung die Ableistung von »Pflichtarbeit« 1923 allgemein einzuführen, wobei argumentiert wurde, daß der unterstützende Staat stellvertretend für die Allgemeinheit ein Anrecht auf die Arbeitskraft des Unterstützten durchsetzen dürfe. Aufgrund offenen und versteckten Widerstands der Pflichtarbeiter mußte 1925 die allgemeine Pflichtarbeit zurückgenommen werden, für jugendliche und länger Erwerbslose blieb sie auch noch im AVAVG erhalten. Als es ab 1925 eine zunehmende Zahl von länger Erwerbslosen gab, die aus der zeitlich befristeten Erwerbslosenfürsorge heraus- und in die kommunale Wohlfahrts-Fürsorge hineinfielen, wurde im Herbst 1926 eine besondere »Krisenfürsorge« eingeführt, übrigens gegen den Widerstand der Arbeitsverwaltung und des Reichsarbeitsministeriums, die »die langfristig Unterstützten in möglichst großem Umfange den Notstandsarbeiten zuführen« wollten²⁵, statt sie weiterhin finanziell zu unterstützen. Im Krisenjahr 1925 wurde auch ein erstes Arbeitsbeschaffungsprogramm aufgelegt.²⁶ Mit der politischen Stabilisierung 1923/24 und dem wirtschaftlichen Aufschwung ab 1925/26 verstärkten sich die Bestrebungen, die Arbeitsverwaltung grundsätzlich und umfassend gesetzlich zu ordnen.

Insgesamt erfolgte der Einsatz der Mittel der Erwerbslosenfürsorge mehr und mehr unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten, die fürsorgerischen verloren an Boden. Damit traten auch die Gedanken einer einheitlichen Leitung und Lenkung der Arbeitsmarktpolitik, der Verhinderung und Verhütung von Arbeitslosigkeit durch überörtliche Arbeitsvermittlung und Arbeitsbeschaffung stärker in den Vordergrund.

»Die große Reinigungskrise von 1926 erwies dabei die überragende Bedeutung, die dem Arbeitsmarkt für alle Sozialpolitik der Nachkriegszeit zukam. Sie zeigte aber auch – vor allem im Fehlschlag des Arbeitsbeschaffungsprogramms –, daß Arbeitsmarktpolitik ohne einheitliche, nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichtete Leitung nicht durchführbar war. Diese Erkenntnisse waren es denn auch letztlich, die aus der zunächst rein technisch gedachten Überleitung der Erwerbslosenfürsorge in eine Arbeitslosenversicherung in Zusammenfassung mit der Arbeitsvermittlung ein zentralistisch durchgeführtes Instrument für eine gesamtdeutsche Arbeitsmarktpolitik schufen.«²⁷

Ermöglicht wurde die Verabschiedung des AVAVG durch die politische Stabilisierung des sozialdemokratischen Reformismus und die – vorübergehende – Vorherrschaft der exportorientierten deutschen Kapitalfraktionen, deren ökonomische Stärke einerseits eine Steigerung der Sozialausgaben verkraften konnte und die sich andererseits durch eine erneute »Arbeit-Export-Koalition«, d.h. durch eine Verbindung von sozialdemokratischer Arbeiterbewegung und fortgeschrittenem Kapital, einen internationalen Vorsprung in der Ökonomie der Arbeitskräfte-Bewirtschaftung versprachen.²⁸ Verglichen mit der Ausgangssituation 1918/19 stellte das Gesetz kaum noch einen materiellen Erfolg für die gesamte Arbeiterklasse dar, weil es die sozialpolitischen Leistungen den volkswirtschaftlichen Bedingungen direkt unterordnete.

Mit dem AVAVG wurde das Gerüst für eine neue Phase der staatlichen Arbeitsmarktpolitik in Deutschland abgeschlossen. Grundlegende Entscheidungen über den organisatorischen Aufbau und den sozialen Inhalt der Arbeitsverwaltung, an denen auch die Nationalsozialisten nicht ernsthaft rüttelten, waren gefallen: Aufbau einer an arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Interessen und Erfordernissen ausgerichteten zentralen reichsweiten Institution; Einrichtung eines an Lohnarbeit und Leistung orientierten und versicherungsmäßig ausdifferenzierten Unterstützungssystems; Primat der Arbeitsvermittlung und (arbeitspädagogischen) Arbeitsbeschaffung in Verbindung mit vorbeugenden und lenkenden Steuerungsmaßnahmen.

Die Errichtung der Reichsanstalt und ihr Ausbau zur »Arbeitseinsatzbehörde«

Für die Entwicklung der Arbeitsverwaltung im Deutschen Reich brachte das Jahr 1927 die entscheidende Wende, insofern das AVAVG eine zentralstaatlich handhabbare Arbeitsbehörde vorsah, die sich an arbeitsmarkt- und volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten orientierte. In der Krise Anfang der 30er Jahre erfuhr dieses auch sozial gedachte Instrument der Regulierung von Arbeitslosigkeit eine politische Verlagerung. Vor allem Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, wie sie unter der NS-Regierung dann breit durchgeführt wurden, gehörten bereits seit längerem zu den in der Arbeitsverwaltung favorisierten Krisenstrategien. Die Abschaffung der Selbstverwaltungsgremien der Reichsanstalt, die aus späterer Sicht als entschei-

dender institutioneller Bruch projiziert wurde, stärkte letztlich nur diese zentrale Arbeitsverwaltung. Vor dem Hintergrund zerschlagener, verbotener Arbeiterorganisationen stoppte sie in erster Linie das Nachrücken der Deutschen Arbeitsfront auf die Sitze der Gewerkschaftsvertreter.

Die Arbeitsnachweise und die Erwerbslosenfürsorge, für die zuvor auf den verschiedenen Ebenen als unterschiedliche Rechtsträger Gemeinden, Länder und Reich zuständig waren, wurden mit dem AVAVG 1927 der Fachaufsicht des Reichsarbeitsministeriums unterstellt. Dadurch sollten eine Reihe von »Schwierigkeiten und Hemmnissen«²⁹ beseitigt werden, die vor allem deshalb entstanden waren, weil Städte, Länder und Gemeinden die Arbeitsnachweise und Arbeitsämter für ihre vom Reichsstandpunkt aus betrachtet kurzfristigen und eher eigennützigen Interessen instrumentalisiert hatten, so etwa für die Senkung der Ausgaben für Erwerbslose. Jetzt erhoffte sich die Reichsarbeitsverwaltung den Durchbruch zu einer »stärkeren Individualisierung der Arbeitsvermittlung und ihre Verfeinerung in fachlicher Hinsicht« sowie die vollständige Erschließung des ländlichen Arbeitsmarktes.³⁰ Die wichtigste Begründung und Voraussetzung für diesen Umbau der Organisationsstruktur lieferte der Aufbau der Reichsanstalt als »Selbstverwaltungsorgan der Wirtschaft«. Als selbstverwaltete Körperschaft des öffentlichen Rechts, ausgestattet mit einem aus den Versicherungsbeiträgen finanzierten eigenen Haushalt, unterstand sie auf jeder Instanzenebene drittelparitätischen Verwaltungsgremien aus Vertretern von Gewerkschaften, Unternehmerverbänden und Staat. Die Befugnisse dieser Gremien betrafen Personalfragen und Fragen der Mittelverteilung. Bis zum 1. Oktober 1928 wurde die Zahl der Landesarbeitsämter von 22 auf 13, die der Arbeitsämter von 887 auf 361 reduziert; die Bezirkseinteilung erfolgte nicht nach politischen Gemeinde- und Ländergrenzen, sondern nach arbeitsmarktpolitischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten, um Bezirke, die »möglichst schon in sich ausgleichsfähig« waren, zu erhalten bzw. größere Städte »mit den dünner besiedelten Landgebieten auf das engste« zu verbinden.³¹ Bereits mit den Präsidentialregierungen und nicht erst unter Hitler hatte die Ablösung der Selbstverwaltung begonnen. Den Anfang machte Heinrich Brüning's Notverordnung vom Juni 1931; seine Verordnung zur »Vereinfachung und Verbilligung der Arbeitslosenversicherung« vom 21. März 1932 bildete die Grundlage für weitere Beschränkungen unter Franz von Papen:

»Gleichzeitig wurde die Zahl der Mitglieder des Verwaltungsrats vermindert, die der Besitzer der Landesarbeitsämter und Arbeitsämter beschränkt, was eine Zurückdrängung der Minderheiten bedeutete. Vor allem aber wurde die Selbstverwaltung der Landesarbeitsämter und Arbeitsämter so gut wie ganz beseitigt, alle wesentlichen Befugnisse der Anstellung von Fachkräften gingen praktisch auf den Vorsitzenden des Landesarbeitsamtes, die Festsetzung des Haushaltes der Arbeitsämter praktisch auf den Verwaltungsrat der Reichsanstalt über.«³²

Auf dem Gebiet der Personalpolitik hatte die Selbstverwaltung andererseits nicht die erhofften Entwicklungen ausgelöst. Hatten zuvor die für Einstellungen zustän-

digen Gemeinden, wie Syrup sich ausdrückt, »häufig mehr Wert auf die Eignung (der Bewerber, d.V.) für den Büro- und Rechnungsdienst der Erwerbslosenfürsorge gelegt, als auf die weit seltenere Eignung für die Tätigkeit eines Arbeitsvermittlers«³³, so war es danach die »heterogene(n) Vielheit« der Selbstverwaltungsgremien, die die »Gefahr« »einer unsachgemäßen Auswahl« und »ungleichmäßigen parteiischen Behandlung des Personals« heraufbeschwor.³⁴

Hinter der Umschreibung »Personalpolitik« verbargen sich handfeste Schwierigkeiten, die Verordnungen, Anordnungen und Erlasse der Reichsanstalt in eine entsprechende lokale Verwaltungspraxis umzusetzen. Dort verblieben für Erwerbslose, Gewerkschaften, Verbände und Kommunen Möglichkeiten, die Tätigkeit der Beamten und Angestellten der Arbeitsämter in ihrem jeweiligen Interesse zu beeinflussen.³⁵

Stärkung und Ausbau der Reichsanstalt 1933-1935

Die Übertragung der Selbstverwaltungsbefugnisse auf die Bürokratie der Reichsanstalt³⁶ stärkte die Position der Reichsanstalt und ihres »Führers« Syrup. Ursächlich hierfür war einerseits das Interesse der NS-Regierung an einer arbeitsfähigen zentralen Behörde zur Durchführung der »Arbeitsschlacht«, andererseits die Auseinandersetzungen um Macht und Einfluß der Deutschen Arbeitsfront im Herrschaftsgefüge des NS-Staates; in deren Verlauf konnte die konservative Ministerialbürokratie im Verein mit privatwirtschaftlichen Verbänden der NS-Regierung die sozialpolitischen staatlichen Institutionen bewahren, indem diese an Stelle der Deutschen Arbeitsfront Aufgaben der zerschlagenen Gewerkschaften in Tarif-, Arbeitsrechts- und Arbeitsmarktfragen übertragen bekamen und wahrnahmen.³⁷ Bis in das Jahr 1935 hinein dauerten die Kompetenzstreitigkeiten an, ebenso die Versuche der DAF, die Arbeitsmarktpolitik durch eigenständige Aktionen, wie z.B. die Kampagne gegen das Doppelverdienertum zu beeinflussen. Im Rahmen dieser Auseinandersetzungen erhielt die Reichsanstalt bereits sehr früh zusätzliche Kompetenzen übertragen. Auch bei den neuen Arbeitsbeschaffungsprogrammen der NS-Regierung (Juni und September 1933) hatte die Reichsanstalt die Mittel zu bewilligen, soweit es sich um »Notstandsarbeiten« handelte. Für alle Maßnahmen konnten die Arbeitsämter die Erwerbslosen zuteilen, insbesondere auch bisher nicht unterstützte Arbeitslose. Diese neue Zuständigkeit stärkte ihre Position auch gegenüber den Städten und Gemeinden.³⁸ Immer mehr trat die Arbeitsbeschaffung gegenüber der finanziellen Unterstützung in den Vordergrund, so daß die Arbeitsverwaltung erste praktische Schritte zur räumlichen und fachlichen Beeinflussung der Beschäftigungsstrukturen in Richtung einer staatlich gelenkten Arbeitsmarktpolitik unternahm; sie bewährte sich bei der zweckmäßigen Verwirklichung der »staatspolitischen Notwendigkeiten«, deren wichtigste bis zum Frühjahr 1934 die Durchführung der Arbeitsbeschaffung

zur größtmöglichen Verringerung der Arbeitslosenzahlen war.³⁹ Hierzu gehörten auch Manipulationen an der Arbeitslosenstatistik und, als neue Aufgabe, die Mitwirkung bei der Durchführung der Ehestandsdarlehen. Ihre zentrale Stellung in der »Arbeitsschlacht« erlaubte es der Reichsanstalt alsbald, gegen die »wilden« Aktionen der Arbeitsfront mit dem Argument Position zu beziehen, daß diese eine geordnete Durchführung der »Arbeitsschlacht« hintertreiben würden. Unterstützt wurde sie dabei durch den von Hitler im Juli 1933 proklamierten »Abschluß der deutschen Revolution«. Nachdem der Reichsinnenminister »schärfste Maßnahmen (...) gegen unbefugte Eingriffe in die Wirtschaft und gegen Mißachtung und Anordnungen der Träger der Staatsautorität« angedroht hatte und »Kontrollen der Staatsverwaltung oder gar Eingriffe in sie durch außenstehende Personen« verboten hatte, bekräftigte der konservative Arbeitsminister Seldte* am 22. Juli 1933 die auch für die Arbeitsverwaltung zentralen Punkte aus Hitlers Rede:

»1. Jede Nebenaktion, möge sie herkommen, woher sie wolle, muß zurückgewiesen werden. 2. Keinerlei Organisationen oder Parteistellen irgendwelcher Art dürfen sich Regierungsbefugnisse anmaßen, Personen absetzen und Ämter besetzen. Wie in bezug auf die Wirtschaft allein der Herr Reichswirtschaftsminister, so ist auf dem Gebiete der Aufgaben des Reichsarbeitsministers allein der Reichsarbeitsminister zuständig und den Richtlinien der Politik des Herrn Reichskanzlers entsprechend verantwortlich.«⁴⁰

Eine weitere besondere Aufgabe der Arbeitsämter war es, die »Sonderaktion« zur bevorzugten Einstellung der »Alten Kämpfer« (Mitgliedsnummern unter 300000) abzuwickeln.

Exemplarisch für die Haltung der Arbeitsverwaltung war die »Kampagne gegen das Doppelverdienertum«. Bereits vor 1933 hatte es breite öffentliche Diskussionen gegeben, die vor allem auf die Entlassung von Frauen abzielten, deren Ehemänner ebenfalls verdienten. Die Nationalsozialistischen Betriebsorganisationen und die Arbeitsfront machten daraus eine Kampagne gegen jeglichen Zweitverdienst in einem Haushalt. Dabei übten sie entsprechenden Druck auf die Betriebe zur Entlassung von Doppelverdienern aus, verteilten eigene Fragebögen zu deren Erfassung, usw. Die Kabinettsvorlage, mit der im Herbst 1933 gegen diese unkontrollierte Doppelverdiener-Kampagne eingeschritten wurde, kam aus der Arbeitsverwaltung.⁴¹ Syrup hatte zuvor den Arbeitsämtern bereits jede Beteiligung an dieser Kampagne untersagt.⁴² Die in etwas modifizierter Form unter dem 20.

* Seldte gehörte zu der Mehrheit der »konservativen Fachminister« (Martin Broszat, *Der Staat Hitlers*, München 1969, S. 327) in der NS-Regierung, sein Einfluß war jedoch von untergeordneter Bedeutung. So wahrte die bereits in der Weimarer Republik bestehende Abhängigkeit des Reichsarbeitsministers vom Reichswirtschaftsminister fort. Zwar lag die formale Zuständigkeit für die Lohn- und Sozialpolitik und damit für die zur Regelung von Lohnfragen geschaffenen »Reichstreuhand der Arbeit« beim Reichsarbeitsministerium, die entscheidenden Leitlinien kamen jedoch aus dem Wirtschaftsministerium. Die Einrichtung der Vierjahresplanbehörde 1936 sowie die Neuverteilung der Zuständigkeit im Krieg schwächte den Einfluß Seldtes weiter.

November 1933 veröffentlichte Denkschrift des Reichsarbeits- und Wirtschaftsministeriums wandte sich vornehmlich mit zwei Argumenten gegen diese Kampagne: Da für eine verwaltungsmäßige Durchführung bestimmt werden müsse, ab wann ein ungerechtfertigtes Haushaltseinkommen vorliege, beschwöre die Kampagne erstens die Gefahr von staatlich festgesetzten Mindest-»Einkommenssätzen für jeden Menschen und jede Arbeiterkategorie« herauf, wodurch zweitens »das Leistungsprinzip immer mehr in den Hintergrund gedrängt« werde, so daß der »Kampf gegen das Doppelverdienertum« auch »unsozial« sei, weil er »den erhöhten Leistungswillen eines Menschen oder einer Familie bestraft«.⁴³

Ein »Nein« zur »Revolution von unten« – ein Sieg der Reichsanstalt.

Nach den ersten Erfolgen der »Arbeitsschlacht« und der Stabilisierung des Regimes über den Winter 1933/34 hinaus gab es bald neue Schwierigkeiten.⁴⁴ Unter dem Eindruck der offenkundigen Wirtschaftsbelebung und den ungleichzeitigen Wirkungen der Arbeitsbeschaffungspolitik hatte Syrup im November 1933 darauf hingewiesen, daß »stellenweise bereits ein Mangel an geübten Facharbeitern verzeichnet« werde.⁴⁵ Offenkundig bewirkte die »Arbeitsschlacht« einen verstärkten Zuzug in die großen Städte und die relative Zunahme älterer Arbeitsloser, beides Entwicklungen, die den sozialpolitischen Zielen der NS-Propaganda entgegenliefen.⁴⁶ Mit dem »Gesetz zur Regelung des Arbeitseinsatzes« vom 15. Mai 1934 und der »Verordnung über die Verteilung von Arbeitskräften« vom 10. August 1934⁴⁷ sowie mit deren Durchführungs- und Ergänzungsverordnungen erhielt die Reichsanstalt erstmals die Ermächtigung, in bestehende Arbeitsverhältnisse mit direktem Zwang einzugreifen und die Freizügigkeit der Arbeitskräfte nicht nur durch die Verschickungen in Notstandsarbeiten, Arbeitsdienstlager usw., sondern auch durch Zuzugssperren für bestimmte Wirtschaftsgebiete einzuschränken. Etwa 130000 jüngere Arbeiter und Arbeiterinnen wurden aus bestehenden Arbeitsverhältnissen herausgeholt, in die Landhilfe verschickt und durch ältere Erwerbslose mit Familie ersetzt. Eine Zuzugssperre wurde zunächst nur für Berlin, später auch für Bremen und Hamburg erlassen, um die Abwanderung von jüngeren Arbeitskräften einzudämmen.⁴⁸ Die Reichsanstalt lehnte viele weitere Anträge von Gemeinden und Bezirken auf Erlaß einer Zuzugssperre für ihr Gebiet ab. Sie »wollten mit den Sperrmaßnahmen den besonders gefährdeten Gebieten helfen, aber keine autonomen Wirtschaftsgebiete schaffen. Allzu viele Sperren hätten gerade die tüchtigsten und fähigsten Arbeiter und Angestellten an der Möglichkeit der freien Weiterentwicklung gehindert.«⁴⁹ Damit setzte die Reichsanstalt die Ermächtigung im Interesse einer längerfristigen Arbeitsmarktpolitik ein und wehrte erfolgreich die Interessen vieler Gemeinden und Städte ab, sich propagandistisch und finanziell als »arbeitslosenfreier Bezirk« präsentieren zu können. Zu den weiteren Maßnahmen gehörte die Möglichkeit zur zwangsweisen Rückversetzung ehemaliger landwirtschaftlicher Arbeiter und Arbeiterinnen in die Landwirtschaft. Hier tauchte erstmals auch der später bedeutsame Begriff der »berufsfremden Beschäftigung« auf; von den Maßnahmen konnten Beschäftigte be-