

Arbeitslosenunterstützung. Denn tatsächlich nahm die Bedeutung der Versicherung nicht ab, weil Versorgungsgedanken sich durchgesetzt hätten, weil also die 1927 mit der Einführung der Versicherung getroffene Entscheidung für eine Arbeitsmarktorientierung revidiert worden wäre. Vielmehr führte die Abhängigkeit der Unterstützung von der Arbeitsmarktentwicklung selbst dazu, daß die sozialpolitische Eingriffsfunktion der Arbeitslosenversicherung sich veränderte und schwand, je mehr die Arbeitslosigkeit abnahm und je mehr auf anderem Wege durch staatliche Eingriffe die Arbeitskräfteverteilung reguliert wurde. In einer vollbeschäftigten Wirtschaft mit akutem Arbeitskräftemangel stellte sich die Frage einer Arbeitslosenunterstützung allein noch unter dem Gesichtspunkt, wie man zusätzliche Anreize für Arbeitslose schaffen konnte, sich dem Arbeitseinsatz zur Verfügung zu stellen. Vor diesem Hintergrund begann auch Friedrich Syrup mit weitreichenden Planungen für eine organisatorische Umgestaltung der deutschen Sozialpolitik im Rahmen einer europäischen Großraumwirtschaft, wobei er ein »Reichszentralamt für Arbeit« vorschlug, in dem die Vielzahl der sozialen Unterstützungsformen zusammengefaßt und vereinheitlicht werden sollten.<sup>98</sup>

#### *Konzepte der Arbeitsvermittlung bis 1933*

Die staatliche Verfügungsgewalt über Erwerbslose, die Verbindung von volkswirtschaftlichen und sozialstaatlichen Orientierungen und die Nachrangigkeit der individuellen Existenzsicherung entwickelten sich auf mehreren Ebenen. Vermittlung in Arbeit als primäre Aufgabe der Arbeitsämter begründete zunächst das ständige Bestreben, durch eine möglichst vollständige Erfassung des Arbeitsmarktes und durch ein koordiniert arbeitendes, zentralisiertes, lückenloses Netz von Arbeitsämtern Erwerbslosen Arbeit nachweisen zu können. Bei Strafe des Unterstützungsentzuges mußte der Unterstützte eine vom Arbeitsamt als »zumutbar« deklarierte Stelle antreten, auch wenn sie mit Lohn- und Qualifikationseinbußen und regionaler Mobilität verbunden war. Zu den Unterstützungsbedingungen gehörte die Bereitschaft, sich umschulen oder sich in einen anderen, oft den früher ausgeübten landwirtschaftlichen oder hauswirtschaftlichen Beruf »verpflanzen« zu lassen. Angesichts durchgehend hoher Arbeitslosenzahlen reichte die angestrebte vollständige Erfassung des Stellenmarktes aber bei weitem nicht hin, sich der Arbeitswilligkeit und damit der Unterstützungswürdigkeit der Erwerbslosen zu versichern. In den Notstands- und Pflichtarbeiten sah die Arbeitsverwaltung daher nicht allein eine »produktive« Form der Erwerbslosenunterstützung, die zudem noch die Möglichkeit bot, Umschichtungsprozesse auf dem Arbeitsmarkt zu beeinflussen, etwa wenn Arbeiten, die der Landwirtschaft nutzen sollten, begünstigt wurden und ihnen Arbeitslose aus den Industriezentren zugewiesen wurden, um »notwendigen Strukturveränderungen der Bevölkerung Rechnung« zu tragen.<sup>99</sup> Die Notstandsarbeiten boten den Arbeitsämtern außerdem die weitgehendste Möglichkeit zur Kontrolle der Erwerbslosen und ihres Alltags:

»Ein Staat, der eine große Anzahl von Arbeitslosen zu betreuen hat, muß die Schaffung von Notstandsarbeiten auch zur Prüfung des Arbeitswillens der Arbeitslosen benutzen. Es fanden sich unter ihnen immer Personen, die sich unter den verschiedensten Vorwänden der Annahme von Arbeit entzogen oder neben dem Bezug der Unterstützung zu gewissen Zeiten noch irgendeine mehr oder weniger regelmäßige Arbeit (Schwarzarbeit) ausübten... So bildeten die Notstandsarbeiten bei einer Massenarbeitslosigkeit ein Sieb, mit dem der Arbeitswille der Arbeitslosen zu prüfen war, auch wenn durch sie immer nur ein Bruchteil der Arbeitslosen mit Auswechslungsmöglichkeiten erfaßt werden konnte (im großen Durchschnitt 10 %).«<sup>100</sup>

Wer Erwerbslosenunterstützung in Anspruch nahm, hatte also ein gewisses Maß an Verfügungsgewalt über die eigene Arbeitskraft an den unterstützenden Sozialstaat abzutreten.

In der Weltwirtschaftskrise wurde der Arbeitsverwaltung durch den massenhaften Anstieg der Arbeitslosenzahlen und die Nichtbewilligung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen das Instrument der Notstandsarbeiten fast völlig genommen. Die Zahl der hierin beschäftigten Erwerbslosen sank auf durchschnittlich unter 40000 in den Jahren 1930, 1931 und bis Mitte 1932. Ähnlich entwickelte sich die Zahl der Erwerbslosen, die in Pflichtarbeiten unmittelbar ihre Unterstützung abarbeiteten, so daß den Arbeitsämtern bei enorm gestiegenen Arbeitslosenzahlen kaum noch Möglichkeiten zur Verfügung standen, Erwerbslose zu beschäftigen und zu kontrollieren; entgegen dem eigenen Selbstverständnis wurden sie zur bloßen Stempel- und Unterstützungsstelle degradiert.

Einziges negatives Sanktionsinstrument war der Unterstützungsentzug durch die Arbeitsämter. Erst über den Umweg der Inanspruchnahme der kommunalen Fürsorge, die ihre Leistungen auf das für die physische Existenz »unerläßliche« Maß einschränken konnte, drohte die Einweisung in ein Arbeitshaus.

Die weitgehendsten Vorstellungen einer vorausschauenden, die Bewegungen der Arbeitskräfte lenkenden staatlichen Arbeitsmarktpolitik verbanden sich mit der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, die seit Kriegsende zu den Aufgaben der Arbeitsnachweise gehörten. Denn die »Bekämpfung der Arbeitslosigkeit« hatte bereits »bei der Berufswahl der Jugendlichen« einzusetzen. Auf der Grundlage einer genauen »Übersicht über den gesamten Arbeitsmarkt« war die Berufswahl der Jugendlichen »so zu lenken, daß der notwendige und geeignete Nachwuchs in den Berufen gesichert, übermäßiger Zudrang jedoch abgewehrt« wurde, daß nicht nur »den augenblicklichen Bedürfnissen Rechnung getragen«, sondern der Berufsnachwuchs »in genauer Prüfung und sorgfältiger Ermittlung des künftigen Bedarfs planvoll« gesteuert wurde. Aufgabe der Lehrstellenvermittlung war es, »den jugendlichen Berufsanwärter in eine beruflich, erzieherisch, sittlich und gesundheitlich einwandfreie Berufsausbildungsstelle zu bringen, in der er seine körperlichen, geistigen und charakterlichen Anlagen zum Wohle der Volksgemeinschaft entwickeln kann.«<sup>101</sup>

Diese sozialstaatlichen Ansprüche auf Betreuung, Erziehung und Lenkung gegenüber der nachwachsenden Arbeitergeneration machten die jugendlichen Erwerbs-

losen in der Weltwirtschaftskrise zu bevorzugten Objekten der repressiven Arbeitspädagogik.<sup>102</sup> Die Reichsanstalt unterstützte und organisierte ab Mitte 1931 den Freiwilligen Arbeitsdienst als »pädagogische Maßnahme der Arbeitsbeschaffung für die Jugend«: »Das für Volk und Staat bedenkliche Nichtstun der Jugend sollte durch sinnvolle Arbeit abgelöst werden.« Schon bald bevorzugte die Reichsanstalt dabei die Durchführung des Arbeitsdienstes in »geschlossenen Lagern« ohne abendliche Rückkehr nach Hause, da sie »weit günstigere Vorbedingungen für die pädagogischen Aufgaben dieser Arbeitsbeschaffung boten«.<sup>103</sup> Im Jahre 1931 begann die Reichsanstalt ebenfalls, Berufsberater-Konferenzen durchzuführen, die eine »einheitliche Grundeinstellung der Berufsberatung« vorbereiten sollten und denen im Frühjahr 1932 die Veröffentlichung von allgemeinen »Gesichtspunkten für die Berufsberatung in der Krise« folgte.<sup>104</sup> Im Mittelpunkt dieser Empfehlungen an die Berufsberater standen jetzt pädagogische Überlegungen, die Berufsberatung sollte primär den »Gefahren, die sich aus der Arbeitslosigkeit der Jugendlichen für Charakter, Arbeitsfähigkeit und Arbeitsdisziplin ergeben«, entgegenzutreten, ohne sich jedoch »den Blick in die Zukunft trüben« zu lassen. Hinzu kam die Aufforderung an die bereits vorhandenen »Stellen zur Eignungsprüfung«, die Eignungsauslese zu verschärfen: »Eine sorgfältige Berufsauswahl ist gegenwärtig, wo die Anforderungen an alle Berufstätigen gesteigert sind, wichtiger als in normalen Zeiten«.<sup>105</sup> Entsprechend versuchte die Reichsanstalt mit einer Reihe von Maßnahmen zu reagieren, sie reichten im Krisenjahr 1932 von der Durchführung beruflicher Schulungskurse in außerbetrieblichen Werkstätten und Bildungskursen bis hin zum Landjahr und zur Verschickung von Tausenden von Jugendlichen aus dem Ruhrgebiet in die Landwirtschaft.

Doch all diese Maßnahmen, die in der zweiten Hälfte des Jahres 1932 annähernd eine halbe Million junger Erwerbsloser erfaßten, kompensierten weder die ökonomischen Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf die Jugendlichen noch ihre besondere Betroffenheit, sondern reproduzierten in erster Linie Lohn- und Einkommensenkungen und Dequalifizierungsprozesse. Vor allem sollten sie den Gefahren der Verwahrlosung begegnen, weshalb sie zunehmend politisch bzw. ideologisch-erzieherisch ausgerichtet waren. Sie konturierten die auch in der Arbeitsverwaltung vorhandene Auffassung, daß die Einschränkung der individuellen, gewerkschaftlichen und politischen Bewegungsfreiheit der Arbeiterklasse eine Voraussetzung zur Überwindung der Krise sei.<sup>106</sup>

Eine weitere Möglichkeit, gleichzeitig auf das Erwerbslosenverhalten einzuwirken und die Arbeitslosigkeit nach den Entwicklungen des Arbeitsmarktes zu strukturieren, schuf die grundsätzliche, jedoch konjunkturell variierbare zeitliche Befristung der Unterstützungsdauer. Diese Beschränkung setzte das Postulat um, nach dem »die große Masse der Arbeitslosen nur begrenzte Zeit arbeitslos ist«,<sup>107</sup> was auch besagte, daß in die Zuständigkeit der Arbeitsämter hauptsächlich die konjunkturelle Arbeitslosigkeit fiel. Die Arbeitsmarkt- und Arbeitslosenstatistik gab eine gesellschaftlich-durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit vor, län-

gere Arbeitslosigkeit ließ gemäß dieser Logik auf besondere, persönliche Umstände des Arbeitslosen schließen, die bis zur »Vermittlungsunfähigkeit« reichen konnten. Die Arbeitsvermittlung übersetzte Arbeiterverhalten, Rationalisierungsfolgen und strukturelle, soziale und räumliche Umschichtungsprozesse in verschiedene Stufen der »Vermittlungsfähigkeit«; es gab die »Nähe zum normalen Arbeitsmarkt« und mithin den »Bodensatz«. Syrup:

»Gewiß bleibt immer ein Bruchteil von Arbeitslosen, der über die normale Dauer hinaus der Fürsorge bedarf. Dabei handelt es sich aber ganz überwiegend um Personen, die durch besondere persönliche Umstände in ihrer Verwendbarkeit auf dem Arbeitsmarkt behindert sind. Für sie ist die öffentliche Fürsorge mit ihrem individualisierenden Charakter besser am Platze als die Erwerbslosenfürsorge oder Arbeitslosenversicherung. Wo die Grenze zu ziehen ist, wird durch die wechselnden Lagen des Arbeitsmarktes bestimmt.«<sup>108</sup>

Bereits bei der Verabschiedung des Arbeitsnachweis-Gesetzes 1922 hatte die Reichsarbeitsverwaltung gehofft, »die Methoden der Arbeitsvermittlung zu verbessern und die schematisch bürokratische »Abfertigung« immer mehr in eine individuelle persönliche Behandlung des einzelnen Arbeitssuchenden und der einzelnen Stellenangebote umzuwandeln«.<sup>109</sup> Derartige Vorstellungen zur Individualisierung der Arbeitsvermittlung bereiteten schließlich den Boden, auf dem die spätere nationalsozialistische Radikalisierung von Betreuung als Einheit von Integration und Aussonderung gedeihen konnte.

Auf einer Tagung der »Gesellschaft zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit« stellte Antonie Hopmann vom Kölner Arbeitsamt im Februar 1925 ein umfassendes, auf die Gesamtpersönlichkeit der Arbeitssuchenden zielendes Konzept der Individualisierung der Arbeitsvermittlung vor.<sup>110</sup> Hopmann ging davon aus, daß auch die »Masse von halbfähigen, körperlich, geistig und sittlich erwerbsbeschränkten, arbeitsunwilligen, Erwerbslosigkeit (...) nur vortäuschenden Individuen, der nicht auf der Höhe der Berufsfähigkeit und Menschlichkeit stehenden« Arbeitslosen »im Gemeinschaftsleben gebraucht« wird. Diese »Massen, die vor den Schaltern sich drängen«, mußten ihrer Meinung nach von der Arbeitsvermittlung einer eingehenderen Betrachtung unterzogen werden, um »Erwerbsbeschränkte und Arbeitsunwillige als solche« zu erkennen, um »fachtüchtige von untüchtigen, jüngere Berufsgewöhnte von alterfahrenen Praktikern« zu trennen: »In der Hauptsache denke ich da an die Arbeit am einzelnen Menschen.« Diese Atmosphäre der Arbeitsvermittlung sollte ihre räumliche Ergänzung finden; Arbeitsamts-Schalter mit Schiebefenstern verhinderten »die Verbindung zum Menschen« und ließen »nur eine sehr unvollkommene Teilansicht des Bewerbers« zu:

»Und wie wichtig sind Kleidung, Fußbedeckung, die Gesamthaltung für die Beurteilung! (...) In zweckmäßigen und einfach-schönen Räumen mit gediegener Einrichtung läßt sich in bezug auf aussondernde und verteilende Arbeit ganz anders vorgehen als bei der Schalterabfertigung. Auch wage ich zu behaupten, daß mit der trennenden Wand eine ganze Reihe von Elementen wegfallen und Stellen zugeführt werden können, an die sie mehr gehören als den Arbeitsnachweis bzw. an die eigentlichen Vermittlungsstellen.«<sup>111</sup>

Die hier angedeutete arbeitspolizeiliche Seite der Arbeitsvermittlung erhielt 1928

im Zuge der versuchten Neuordnung des »Wandererwesens« eine formalisierte Gestalt. Zur Unterscheidung der »arbeitslosen Wanderer« von den »hilfsbedürftigen«, »asozialen« und »antisozialen« Wanderern führte die Reichsanstalt mit einer Verordnung vom 30. März 1928 einen besonderen »Wanderschein« ein, der seinem Inhaber erlaubte, sich zum Zwecke der Arbeitssuche in einem genau bezeichneten Arbeitsamtsbezirk zu bewegen – unbehelligt von Polizei und Fürsorge. Gleichzeitig konnte der vom Arbeitsamt anerkannte wandernde Arbeitslose die Arbeitslosenunterstützung weiterbeziehen, wenn ihm keine Arbeit nachgewiesen werden konnte. Die Ausgabe der Wanderscheine sollte von den Arbeitsämtern restriktiv gehandhabt werden. Die Arbeitsvermittler hatten zu prüfen, ob »die Person des einzelnen antragstellenden Arbeitslosen eine Gewähr dafür bietet, daß der Zweck des Wanderns, die Arbeitsaufnahme, erreicht wird. Zweitens mußte bei der Erteilung eines Wanderscheins berücksichtigt werden, daß der weitere Ausbau der »zwischenörtlichen Arbeitsvermittlung es ermöglichen wird, die freie Arbeitssuche mehr und mehr einzuschränken und die vorhandenen Arbeitskräfte planmäßig (...) dorthin zu lenken, wo sie gebraucht werden.«<sup>112</sup> Die Vergabepaxis – im ersten Jahr wurden nur einige tausend Wanderscheine ausgestellt – bekräftigte die Absicht der Arbeitsverwaltung, ihren Teil zur Eindämmung des »ziel- und planlosen Wanderns« beizutragen.

Der auswählenden und erzieherischen Arbeit der Vermittler kam entscheidende Bedeutung zu, sobald den Arbeitslosen nicht mehr individuelles Versagen unterstellt wurde, zugleich aber Unterstützungen nicht aufgrund des nackten Daseins, sondern nur in Verbindung mit Arbeitsfähigkeit, -willigkeit und sittlicher Arbeitspflicht gezahlt werden sollten. Letztlich hatten Arbeitsvermittler darüber zu entscheiden, wer noch in den verschiedenen Formen des Arbeits- und Verwertungsprozesses brauchbar war und wer in die Wohlfahrtsfürsorge abgeschoben wurde. Die Antriebsmomente waren auch institutioneller und finanzieller Art: Mit dem Grundsatz der Beitragsfinanzierung wurde die Ausscheidung »schlechter Risiken« aus der Versicherung zu einem Mittel des Haushaltsausgleichs. Die Aussonderung der nicht den durchschnittlichen Sozial- und Arbeitsnormen angepaßten Arbeitskräfte aus dem »Angebot« stärkte zugleich den Ruf der Arbeitsvermittlung bei den Betrieben. Es war daher konsequent, daß die Reichsanstalt auf dem Höhepunkt der Weltwirtschaftskrise, im Juni 1932, »Richtlinien für die Durchführung der Arbeitsvermittlung der Arbeitsämter« erließ, die darauf zielten, »wenigstens die vorhandenen Stellen so gut und so zweckmäßig wie möglich«<sup>113</sup> zu besetzen. Vor allem aber leiteten sie die differenzierte Erfassung der Arbeitssuchenden ein. Das geschah insbesondere mittels einer auch für den »Ausgleichsverkehr zwischen den Arbeitsämtern« geeigneten neuen Vermittlungskarte für jeden Arbeitslosen, die genaue Angaben über Qualifikation und bisherige Berufstätigkeit enthielt.<sup>114</sup> Bezeichnend für den inneren Zustand der Reichsanstalt in der Weltwirtschaftskrise war der verbreitete »versteckte Widerstand« gegen diesen Ausbau der Arbeitsvermittlung, der vielen Vermittlern nur ausgedacht schien, um sie »ange-

messen zu beschäftigen«: »Welchen Wert sollte es auch haben, viele Tausende von Karteikarten in einer Berufsgruppe genau auf Kenntnisse, wirtschaftliche Verhältnisse und frühere Arbeitsverhältnisse auszuzeichnen, wenn Tausende von Arbeitslosen doch auf absehbare Zeit zum Stempeln verurteilt waren?«<sup>115</sup> Jedoch bereits ein gutes Jahr später hatte der »gewaltige Umbruch« bewiesen, »wie recht die Reichsanstalt hatte, ihre Rüstung vorzubereiten«, da sich »fast schlagartig (...) das Schwergewicht der Tätigkeit der Arbeitsämter (...) auf die Arbeitsvermittlung« verschoben hatte.<sup>116</sup> Die »nationale Revolution« eröffnete vielen Mitarbeitern der Arbeitsämter einen Ausweg aus der »Degeneration« zu reinen »Stempelbeamten«; ein neues Selbstverständnis der Arbeitsämter als »bedeutsamstes Kampfinstrument«, als »Stoßtruppe des Führers« in der »Arbeitsschlacht« entstand, das auch den kurzzeitig abgesetzten Münchner Arbeitsamtsdirektor Robert Adam mitriß: »Frohes Leben, freudige Zuversicht in die weitere Entwicklung herrscht in den Räumen der Arbeitsämter. Läßt sich doch gegenwärtig kaum eine schönere Tätigkeit denken als die eines Arbeitsvermittlers, interessant wie überall da, wo man ins volle Menschenleben hineingreift.«<sup>117</sup>

#### *Radikalisierung der Arbeitsvermittlung nach 1933*

Arbeits- und Leistungsfähigkeit waren die entscheidenden Voraussetzungen für die Zugehörigkeit zur nationalsozialistischen »Volksgemeinschaft«.<sup>118</sup> Arbeit galt als »Lebensquell eines Volkes«, Arbeitsunwillige und Arbeitsunfähige als eine dauernde Belastung der Leistungsgemeinschaft. Die »Umkehr vom Wohlfahrtsstaat zum Arbeitsstaat«<sup>119</sup>, womit die Verwirklichung des nationalsozialistischen »Rechts auf Arbeit« gemeint war, kennzeichnete die neue Politik. In der »Arbeitsschlacht« setzten die Arbeitsämter nicht nur den neuen Grundsatz »Erst jedem einen Arbeitsplatz, dann jedem seinen Arbeitsplatz« gegen die sozialen und beruflichen Ansprüche von Erwerbslosen durch, sondern wandten zugleich die Arbeits- und Leistungsprinzipien auch zur Selektion der Arbeitsunwilligen und Arbeitsunfähigen an. Es ging um die Bekämpfung der »Verheerungen, die jahrelange Arbeitslosigkeit an unserem Volkskörper angerichtet hat.«<sup>120</sup> Die alte bürokratische Elite übernahm in dieser sozialpolitischen Diskussion eine Vorreiterrolle. Insbesondere unter den jugendlichen Erwerbslosen wurden neben objektiven »Schäden« (schlechte Schulbildung, schlechte oder abgebrochene Lehre, Qualifikationsverlust durch Arbeitslosigkeit nach der Lehre und unstetige Tagelöhnerarbeit) Jugendliche mit persönlichen Verhaltens-»Schäden« ausgemacht. In bezug auf diese jungen Erwerbslosen wurden die Begriffe der »Arbeitsentwöhnung« und der »Arbeitsunwilligkeit« mit Merkmalen sozialen Verhaltens gefüllt:

»Auch wenn die Möglichkeit hierzu geboten wird, ziehen sie es vor, bei kärglicher Unterstützung unter den dürftigen Verhältnissen weiter zu vegetieren. Die gebotene Stelle wird nur zögernd, oft nur äußerem Zwange gehorchend, angenommen; zunächst wird mit großer

Erfindungsgabe versucht, unter irgendeinem Vorwande auszuweichen. Die Unlust zu jeder Anstrengung prägt sich im Gesicht, in der Haltung, ja in der Sprache aus. Jahrelanger Müßiggang ließ die Muskeln – seelisch und körperlich – erschlaffen. Hier muß der Vermittler als Erzieher eintreten«. <sup>121</sup>

Wecken sollte der Vermittler die »materielle(n) Freude am Geldverdienen«, »vor allem aber« und »mit allem Nachdruck deutlich« machen, »daß es die Pflicht eines jeden Volksgenossen ist, sich sein Brot selbst zu verdienen«. Vor dem Hintergrund gesteigerter »Zuführungs«-Möglichkeiten der Arbeitsämter forderte die Oberregierungsrätin Gaebel, »dem Arbeitslosen zu zeigen, daß man seine Verhältnisse übersieht und ihn richtig durchschaut«, wozu die Zusammenarbeit mit dem Wohlfahrts- und Pflegestellen intensiviert werden müsse. »Eiserne Konsequenz und Zielsicherheit« würden den »innerlich meist unsichere(n) Widerstand sehr rasch« brechen. Dann beginne »die Sorge um das Durchhalten«, wobei der Arbeitsvermittler »der Willenlosigkeit der Arbeitsuchenden« »seinen festen Willen entgegenzusetzen« müsse. »In vielen Fällen« seien vorbereitende Eingriffe in die Persönlichkeit erforderlich:

»Er muß dazu gebracht werden, sich dafür (Vorstellungsgespräche – HK) sauber anzuziehen, anständig zu halten, es müssen ihm gewisse äußere Manieren beigebracht werden, bei Mädchen muß auf die Entfernung der Kriegsbemalung hingewirkt werden. (...) Gerade die Betrachtung dieser Jugend lehrt, wie sehr einem Volke, und zwar Knaben und Mädchen, eine Erziehung zu militärischer Straffheit und widerspruchloser Einordnung in eine Gemeinschaft nottut«. <sup>122</sup>

Gaebel wußte sehr wohl, daß diejenigen, die sich ihrer aufgenötigten »Pflicht« zu entziehen suchten, dafür gute, auch materielle Gründe anführen konnten:

»Nun lehnt der Arbeitslose in der Regel nicht die Arbeit an sich ab, sondern er ist wählerisch und hat noch nicht begriffen, daß es jetzt zunächst heißt: »Erst jedem einen Arbeitsplatz, dann jedem seinen Arbeitsplatz!« So setzt er sich irgendein Wunschbild zurecht und hält es für sein gutes Recht, so lange auf Kosten der Allgemeinheit zu warten, bis dies erfüllt werden kann.« <sup>123</sup>

Die Praktiken der zwangsweisen Verschickung in Arbeitsdienstlager, in die Landhilfe, in Notstandsarbeiten und die Vermittlung in unterwertige Arbeitsverhältnisse, die die erste Phase der »Arbeitsschlacht« dominierten, ermöglichten in der Regel lediglich Einkommen knapp über dem Unterstützungsniveau; oft verfügte eine Familie sogar über weniger Einkommen. <sup>124</sup> Dennoch wurden diejenigen, die sich der Arbeitspflicht nicht unterwarfen, zu »asozialen Elementen«. Hinzu kamen diejenigen, bei denen für den Arbeitsvermittler auf den ersten Blick feststand, daß ihnen »die ethischen Voraussetzungen fehlen, an die ein Erziehungswerk ansetzen kann«. <sup>125</sup>

»Auf irgendeinem Wege, und sei es über ein Scheinarbeitsverhältnis bei dem »Freunde«, sind sie in die Arbeitslosen- oder Wohlfahrtsunterstützung hineingekommen und schmarotzen nun fröhlich darin herum. Körperlich sind sie meist wenig leistungsfähig, die Frauen dazu oft in ständiger Behandlung wegen Geschlechtskrankheiten oder ihrer Nachwirkungen. Mit Recht scheut sich der Vermittler, sie dem Arbeitgeber anzubieten, um den Ruf des

Arbeitsamtes nicht zu gefährden. Für Haus- und Landwirtschaft kommen sie überhaupt nicht in Frage. Glückt es schließlich, sie einmal unterzubringen, so halten sie sich in keiner Stelle. Allen Bemühungen zum Trotz sind sie auf die Dauer nicht in das Arbeitsleben einzugliedern. Selbst Sperren schrecken sie nicht, da sie ja neben der Unterstützung noch andere, unehrliche Einkommensquellen haben. Nicht selten wird das Vorhandensein eines unehelichen Kindes, einer Geschlechtskrankheit oder einer Vorstrafe jedesmal mit großem Geschick vorgebracht, wenn eine Vermittlung in Arbeit droht. (...) Bei illusionsloser Beobachtung erscheint es sehr zweifelhaft, ob diesen Menschen mit den Mitteln des Arbeitsamtes geholfen werden kann, ja, ob es überhaupt Aufgabe der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist, eine unendliche Zeit und Kraft an Fälle zu verwenden, die doch für das normale Wirtschaftsleben kaum mehr in Frage kommen. Gerade für diese Gruppe ist eine enge Zusammenarbeit mit dem Jugend- und Pflegeamt unentbehrlich«. <sup>126</sup>

Zu ähnlichen, jedoch mehr sozialtechnisch begründeten Auffassungen war auch der Münchener Arbeitsamtsdirektor Robert Adam vor dem Hintergrund seiner Erfahrungen mit dem beginnenden Reichsautobahnbau gekommen. Gegenüber den bereits erprobten Verfahrensweisen und Zuweisungskriterien in Notstandsarbeiten konfrontierte der Reichsautobahnbau die beteiligten Arbeitsämter mit quantitativ wie qualitativ neuen Erfahrungen. Bei der Zusammenstellung der »Transporte«, die in der Woche oft einige hundert Arbeitslose umfaßten, begannen sie frühzeitig mit einer planmäßigen Mischung von Berufsgruppen, die für die schweren Erdarbeiten geeignet erschienen, mit solchen, die an diese Arbeiten nicht gewöhnt waren (Bäcker, Friseur, Drucker u.v.a.). Denn schnell hatte sich gezeigt, »wie ungeheuer groß die Zahl der für schwere körperliche Arbeit ungeeigneten Kräfte ist«. Die Transporte wurden von Arbeitsamtsangestellten begleitet, deren Aufgabe darin bestand, möglichen Beschwerden und Arbeitsverweigerungen vor Ort entgegenzuwirken, die Unterkünfte zu beschaffen, aber auch bei den Firmen auf die Einhaltung einer zweiwöchigen Einarbeitungszeit zur »Muskelgewöhnung« zu achten. Danach bestand eine Aufgabe der Arbeitsämter darin, in enger Zusammenarbeit mit Wohlfahrtsämtern und Krankenkassen den hohen Krankenstand ärztlich zu durchforsten und mangelnde »Tauglichkeit« von »Arbeitsverweigerung« und »Arbeitsaufgabe« zu trennen, wobei besonderes Augenmerk auf die Vereinheitlichung der Beurteilungsmaßstäbe der beteiligten Ärzte gelegt wurde. <sup>127</sup>

Adam schlug allgemeine Verfahrensregeln für die Aufteilung und Behandlung in unterschiedlichen Erwerbslosenkategorien gemäß der diagnostizierten Arbeitsfähigkeit vor.

Den »an sich arbeitswilligen, jedoch nicht voll arbeitsfähigen Kräften« sollten Einarbeitungszeiten in »schwere Arbeit« zugestanden oder über eine neue Austauschordnung Stellen mit »leichter Arbeit« zugewiesen werden. Da unter den Arbeitslosen viele »überalterte«, erwerbsbeschränkte und auch physisch arbeitsunfähige Personen waren, sollten die männlichen »Viertel- und Fünftelkräfte« »endgültig aus dem Wirtschaftsprozeß ausgeschaltet und dem Wohlfahrtsamt zur dauernden Betreuung überwiesen werden«. <sup>128</sup>

Diese Politik der Zusammenfassung aller »Arbeitseinsatzfähigen« bei den Arbeitsämtern und die Überstellung der »nicht Einsatzfähigen« an die Wohlfahrtsämter bestimmte alsbald die Haltung der gesamten Arbeitsverwaltung. Denn »die vermehrten Möglichkeiten zur Prüfung des Arbeitswillens« machten, so triumphierte Adam, »jetzt die Dauerkunden, die sich in den letzten 5 Jahren geschickt zwischen Arbeitsamt, Wohlfahrtsamt und Krankenkasse bewegt hatten, vor aller Augen offenbar. (...) Sie durch Fortbildung in ihrem Beruf zu bessern, sie umzuschulen, verspricht wenig Erfolg. Rücksichtslose Sperren gegen offenbar Arbeitsunwillige, polizeilicher Arbeitsauftrag, im äußersten Falle Einweisung ins Arbeitshaus sind Mittel, die anzuwenden der nationalsozialistische Staat nicht zögern wird.«<sup>129</sup>

Dieser offene Hinweis auf die Möglichkeit der Einweisung Arbeitsunwilliger ins Konzentrationslager – Dachau lag mit seiner früh eingerichteten Asozialen-Abteilung vor Adams Haustür! – war keineswegs einmalig, sondern entsprach einer auch bei der Fürsorge und Wohlfahrt durchaus üblichen Praxis.<sup>130</sup> Nach den bisher bekannten Dokumenten hat es bis 1936 keine zentralen Weisungen der Reichsanstalt zur systematischen Erfassung von »Arbeitsunwilligen« gegeben, vielmehr verlief ihre »Aufdeckung« und weitere Behandlung auf regionaler und lokaler Ebene über die bereits vorhandenen Techniken der »Prüfung des Arbeitswillens«, des Unterstützungsentzugs und der Nichtanerkennung als Erwerbslose. Dabei wurden insbesondere die Erwerbslosen, die entweder eine geringfügige Wohlfahrtsunterstützung, gar keine oder eine Unterstützung erhielten, die von einer Kontrollmeldung bei den Arbeitsämtern unabhängig war, »in der Mehrzahl« als Personen betrachtet, »deren Arbeitseinsatzfähigkeit zweifelhaft oder nur in geringerem Umfange vorhanden ist«<sup>131</sup>. Diese Gruppe machte ab 1934 etwa ein Fünftel der Arbeitslosen aus.

Unter dem neuen Begriff des »Arbeitseinsatzes« bzw. der »Arbeitseinsatzfähigkeit« wurden allmählich die traditionellen Begriffe der »Arbeitsfähigkeit« und der »Vermittlungsfähigkeit« verschmolzen. Über ihn flossen auch rassistische Vorurteile und Kriterien in die eher sozialtechnokratische Terminologie der Arbeitsverwaltung ein. Der Begriff der Arbeitsfähigkeit stellte auf die physische (mindestens 33 % Erwerbsfähigkeit nach der Rentenversicherungsordnung) und in geringerem Maße auf die soziale Arbeitsfähigkeit (»dem Arbeitsmarkt tatsächlich zur Verfügung stehen«, »nicht am Rande des Arbeitsmarktes stehen«, d.h. mindestens 30 Wochenstunden arbeiten können) ab. Die Vermittlungsfähigkeit meinte die individuellen Chancen, in eine Arbeitsstelle vermittelt werden zu können, eine Unterabgrenzung war die Berufsfähigkeit, d.h. die Vermittelbarkeit im gelernten Beruf. In die Vermittlungsfähigkeit gingen zusätzliche persönliche und soziale Bedingungen ein, sie spiegelte die Entwicklungen des Arbeitsmarktes wie die Einstellungspraxis der Betriebe wider, sie bildete die Selektion nach Alter, Geschlecht oder Rasse ab. Die praktische Anwendung der beiden Kategorien konnte zu durchaus widersprüchlichen Ergebnissen führen. Physisch arbeitsfähige Personen

konnten in den Augen der Arbeitsvermittler vermittlungsfähig und damit aus ihrer Kartei auszusondern sein.

Darüber hinaus gab es, so Adam, als Zeichen der beginnenden Veränderung unter den nichtanerkannten Wohlfahrtserwerbslosen viele, die nicht zu Notstandsarbeiten zugelassen und von der Arbeitsvermittlung weitgehend ausgeschlossen waren, obwohl sie vermittelbar wären. In der ab 1935 einsetzenden Diskussion um eine Neuordnung der Zuständigkeiten von Arbeitsämtern und Wohlfahrtsämtern war die Arbeitsverwaltung bemüht, zusätzliche soziale Kriterien in dem Begriff der Arbeitsfähigkeit zu verankern. Ein Beispiel: Die unterschiedliche Einstufung der männlichen und weiblichen »Viertel- und Fünftelkräfte«. Während es, laut Adam, für die männlichen keine Arbeitsmöglichkeiten gab, waren für die weiblichen zahlreiche »Einsatzmöglichkeiten« in Stundenstellen vorhanden, weshalb Adam sie weiter zu den Arbeitslosen des Arbeitsamtes rechnete.<sup>132</sup>

Die weitere Entwicklung der Jahre 1935/36 ist einerseits gekennzeichnet durch das Bemühen und Drängen seitens der Städte und Gemeinden, den in ihrem Bereich verbliebenen, relativ hohen Anteil von Arbeitslosen in die Arbeitsgesellschaft einzugliedern<sup>133</sup>, andererseits durch den sich immer stärker abzeichnenden Arbeitskräftemangel und den Aufbau einer umfassenden zentralen Arbeitskräfteplanung im Rahmen der Kriegswirtschaft bzw. Vierjahresplan-Politik. In dieser Situation wurde durch einen Erlaß der Reichsanstalt vom 9. Oktober 1936 die Arbeitslosenstatistik neu geordnet und auf den Begriff der »Einsatzfähigkeit« umgestellt. Sie schloß die Entwicklung der Reichsanstalt zur »Arbeitseinsatzbehörde« gegenüber den Arbeitslosen ab. Der Begriff des »Arbeitseinsatzes« war inzwischen weitgehend geklärt, damit auch die Zuständigkeiten der Reichsanstalt.

»Arbeitseinsatz ist die planmäßige Lenkung der Arbeitskräfte des Volkes nach den übergeordneten Gesichtspunkten der Staatspolitik. Für den Arbeitseinsatz gilt also folgendes: 1. der Einsatz der Arbeitskraft kann nicht unbeschränkt der freien Entscheidung des einzelnen überlassen bleiben; 2. die Lenkung hat vielmehr planmäßig zu erfolgen, d.h. nach einer zusammenfassenden Regelung und nach einheitlichen Gesichtspunkten; 3. maßgebend für die Lenkung sind die staatspolitischen Notwendigkeiten, die übergeordneten Interessen des Gemeinwohls; 4. der Arbeitseinsatz erfaßt alle Kräfte des Volkes. (...) Der arbeitende oder in Arbeit zu bringende Mensch ist Gegenstand der Arbeitseinsatzpolitik. Er ist es nicht nur mit seinen wirtschaftlichen Kenntnissen und Fähigkeiten, sondern ebenso sehr mit seiner politischen und geistigen Haltung, seiner charakterlichen Veranlagung, seinen persönlichen Neigungen und Wünschen sowie seinen verwandtschaftlichen Bindungen. Diese Erkenntnis hat nicht nur theoretischen Wert. Sie ist vielmehr entscheidend für die praktische Tätigkeit eines jeden, der für den Arbeitseinsatz tätig ist.«<sup>134</sup>

Die Neuordnung der Arbeitslosenstatistik sollte erstmals für den Stichtag 31. Oktober 1936 einen entsprechend systematisierten Einblick in die Arbeitseinsatzfähigkeit der Arbeitslosen liefern; im Laufe des Oktober wurden alle Arbeitslosen vom Arbeitsamt vorgeladen und auf ihre Verwendungsmöglichkeit im Arbeitseinsatz geprüft. Arbeitslose wurden in die beiden Hauptgruppen der »Einsatzfähigen« und »Nicht voll Einsatzfähigen« unterschieden. Die »Einsatzfähigen« wur-

den wiederum unterteilt in »Im Beruf voll Einsatzfähige«, worunter gelernte und ungelernete Arbeiter und Angestellte fielen, die nach ihren Fähigkeiten im Beruf voll einsatzfähig waren und mindestens 48 Wochenstunden verfügbar waren, und in die »Sonst voll Einsatzfähigen«, worunter Ungelernte, Angelernte und in ihrem Beruf aus objektiven bzw. subjektiven Gründen nicht mehr verwendbare Arbeitslose fielen. Diese beiden Untergruppen der »Volleinsatzfähigen« wurden nochmals aufgeteilt hinsichtlich der jeweiligen »Ausgleichsfähigkeit«, d.h. es wurde geprüft, ob sie für bezirkliche und überbezirkliche Mobilität, Verschickungen usw. in Frage kamen. Als ausgleichsfähig galt, wer nicht durch persönliche Verhältnisse an einen bestimmten Ort gebunden war; anerkannt wurden dabei wirtschaftliche Familienverhältnisse, Landbesitz, Siedlung u.ä. Die »Nicht voll Einsatzfähigen« wurden in vier Untergruppen aufgeteilt: in wegen »körperlicher Gebrechen« bis zu zwei Dritteln Erwerbsbeschränkte, in nur zwischen 30 und 48 Wochenstunden Verfügbare (Mütter, Hausfrauen), in durch lange Arbeitslosigkeit und fortgeschrittenes Alter eingeschränkt Einsatzfähige (»Arbeitsentwöhnte«) und in die Gruppe derjenigen mit wiederholten Arbeits-Ablehnungen »ohne berechtigten Grund.«<sup>135</sup>

Diese statistische Aufsplitterung war bereits stark auf die mit dem Arbeitseinsatz verbundene staatliche Verfügungsgewalt über die Arbeitskräfte ausgerichtet, enthielt aber noch die in der Phase der »Arbeitsschlacht« reproduzierten Unterscheidungen hinsichtlich des strukturellen, sozialen und regionalen Charakters der Arbeitslosigkeit. Syrup ordnete die einsatz- und ausgleichsfähigen Erwerbslosen der konjunkturellen bzw. fluktuierenden Arbeitslosigkeit zu, die »im großen und ganzen kein soziales Problem« darstelle, während er die nicht ausgleichsfähigen, besonders in Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit festgestellten Arbeitslosen der strukturellen Arbeitslosigkeit zuordnete, die »die größte Aufmerksamkeit und Betreuung« erfordere. Deutlich wird die Wendung von der »Arbeitsschlacht« zum »Arbeitseinsatz« im Zeichen des Vierjahresplanes daran, daß Syrup wenige Monate vor dem Statistik-Erlaß die Gruppe der »Nicht-voll-Einsatzfähigen« noch anders bestimmt hatte. Sowohl die körperlich erwerbsbeschränkten als auch die nur teilzeit-verfügbaren Personen hatte er, zumindest soweit sie als Frauen nur einen Familienuverdienst suchten oder aufgrund der Erwerbsbeschränkung nur schwer zu vermitteln waren, als »nicht arbeitslos im eigentlichen Sinne« eingestuft. Als dritte Gruppe machte er »eine Reihe von Personen« aus, »die nach ihrem ganzen Lebensschicksal, nicht zuletzt nach ihrer asozialen Einstellung, für eine geregelte ordentliche Arbeit gar nicht in Betracht kommen«, denen »überhaupt nicht durch Arbeitsvermittlung zu helfen« sei, die daher »nicht arbeitslos« seien und bei denen demzufolge »allein eine andersartige Betreuung am Platze« sei.<sup>136</sup>

Unter dem Vorzeichen der in einigen Landesarbeitsamtsbezirken herrschenden akuten Arbeitskräfteknappheit wurden 1937 zwei weitere Sondererhebungen durchgeführt. Im Sommer wurden »die wesentlichsten Hinderungsgründe für den Einsatz der im Beruf voll Verwendungsfähigen« erfaßt. Dabei wurden unter

ihnen nur noch 20 % Fluktuationsarbeitslose ausgemacht, während es sich bei den übrigen »ganz überwiegend um Angehörige nicht aufnahmefähiger Berufe (handelt), die in den heute noch ungünstigsten Gebieten (Großstädte, alte Industriegebiete) ansässig sind« und bei denen »aus zahlreichen Gründen die persönlichen und beruflichen Voraussetzungen« »für einen zwischenbezirklichen Ausgleich (fehlen)«. <sup>137</sup> Zum 30. November 1937 führte die Reichsanstalt eine Sondererhebung über die nicht im Beruf voll Einsatzfähigen und die überhaupt nicht voll Einsatzfähigen unter dem Begriff der beschränkt einsatzfähigen Erwerbslosen durch. <sup>138</sup> Neben der Feststellung, daß die Zahl der beschränkt Einsatzfähigen in den Landesarbeitsamtsbezirken mit dem größten Arbeitskräftemangel bei weitem am niedrigsten war, erbrachte diese Untersuchung eine genauere Aufschlüsselung der Gründe für die Beschränkung. Insgesamt wurden 215 000 beschränkt einsatzfähige Arbeitslose gezählt; unter »unzulängliche Berufsausbildung« fielen 3,4 %, unter »Berufsentfremdung« 6,8 %, unter »vorübergehende Krankheit« 2,1 %, unter »körperliche und geistige Behinderung, chronische Krankheit« 54,2 unter »Überalterung« 20,3 %, unter »charakterliche Mängel« 6,6 %, unter »Verhinderung oder fehlende Bereitschaft zum vollen Arbeitseinsatz für 48 Wochenstunden« 2,4 %, unter »durch Sonderwünsche beschränkte Einsatzfähigkeit« 1,9 % und unter »sonstige Gründe« 2,3 %.

Unter den »charakterlichen Mängeln« wurden »Fälle politischer, rassischer, moralischer und sittlicher Unzuverlässigkeit« zusammengefaßt. Diese Gruppe bildete zusammen mit den Kranken, Erwerbsbeschränkten und »Überalterten« die »Obergruppe der beschränkt körperlichen, geistigen oder charakterlichen Eignung und Leistungsfähigkeit«. Als weitere Obergruppe galt »die des beschränkten beruflichen Könnens« mit den mangelhaft ausgebildeten und berufsentfremdeten Erwerbslosen. »Als letzte Gruppe« wurden diejenigen geführt, die aus persönlichen oder sozialen Gründen »nur beschränkt arbeitsbereit sind« (Ehefrauen, alleinstehende Mütter, nicht auf Erwerb angewiesene Personen). Aus dieser Obergruppen-systematik ausgenommen wurde der »geringfügige Rest der aus sonstigen Gründen beschränkt Einsatzfähigen«, etwa 5 000 Personen, bei denen »es sich überwiegend um Arbeitsunwillige oder Arbeitsscheue (handelt), wobei dieser Tatbestand in den Hauptstandorten dieser Arbeitslosen (Großstädte) infolge geringen oder unpassenden Arbeitsbedarfs schwer einwandfrei zu ermitteln ist. Verstehen es doch diese Arbeitslosen in der Regel, ihre asoziale Einstellung geschickt zu verbergen«. <sup>139</sup> Während für alle anderen Gruppen noch Verwendungsmöglichkeiten vorgeschlagen werden – besondere Vermittlungsbemühungen, »Schulung, Anlernung oder – wenn nötig – Einweisung in ungelernete Arbeit –, oder sie doch als »Reserven für besondere Fälle« betrachtet werden wie die »beschränkt Arbeitsbereiten«, tauchen die »Arbeitsunwilligen oder Asozialen« nicht mehr auf – obwohl sie als »verborgene Arbeitsreserven« <sup>140</sup> bereits wieder ins Blickfeld von einzelnen Arbeitsämtern geraten waren.

Der Präsident des Landesbezirks Niedersachsen – eine Region mit besonders gro-

ßem Arbeitskräfte-Mangel – hatte bereits durch eine Rundverfügung vom 20. Juli 1937 an die Arbeitsämter zu verstärkter Zusammenarbeit mit den »Herbergen zur Heimat« und den »Wanderarbeitsstätten« aufgefordert, zwecks »Gewinnung von Arbeitskräften«. Am 18. Dezember 1937, wenige Tage nach dem »Grundlegenden Erlaß über die vorbeugende Verbrechensbekämpfung« vom 14. Dezember 1937<sup>141</sup>, fand eine Besprechung mit dem Oberpräsidenten der Provinz Hannover statt, auf der die systematische Kontrolle der »Wanderer« vorbereitet wurde. Am 7. Februar 1938 setzte der Präsident des Landesarbeitsamtes den Hannoveraner Oberpräsidenten von seiner Absicht in Kenntnis, eine erneute Rundverfügung zur »Gewinnung von Arbeitskräften in Herbergen zur Heimat und Wanderarbeitsstätten« »in Anlehnung an die Besprechung vom 18. Dezember 1937« in Kraft zu setzen, fragte zuvor aber noch nach eventuellen Bedenken gegen die darin vorgesehene Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden und bat schließlich darum, »nochmals durch entsprechende Anweisung an die Herbergen zur Heimat und Wanderarbeitsstätten und durch Verhandlungen mit den Aufsichtsbehörden der Polizei die reibungslose Zusammenarbeit der beteiligten Stellen« zu fördern.<sup>142</sup> Nach einer entsprechenden Rückmeldung und nachdem man von der ursprünglich vorgesehenen direkten Beteiligung der Ortsbauernführer Abstand genommen hatte, setzte das Landesarbeitsamt am 23. März 1938 die angekündigte Rundverfügung an die Arbeitsämter in Kraft. Als Anlaß des neuen Verfahrens wurde angeführt, daß es »im vergangenen Jahre... noch nicht im vollen Umfang gelungen (ist), alle arbeitsfähigen Wanderer dem Arbeitseinsatz zuzuführen«. »Daher« sei jetzt »mit den zuständigen Stellen für die Erfassung der Wanderer« als Verfahren vereinbart, daß die Ankunft eines arbeitsfähigen Wanderers von den »Hausvätern« umgehend den Arbeitsämtern telefonisch zu melden sei. Durch Polizei, Herbergsväter oder Angestellte des Arbeitsamtes sollten die Wanderer dem Arbeitsamt »zugeführt« werden. Sollte eine sofortige Vermittlung möglich sein, ging das Wanderbuch sofort an den betreffenden Betrieb, die Wanderer sollten darauf hingewiesen werden, daß die Verweigerung der Arbeitsaufnahme bzw. das »grundlos(e)« Verlassen der Arbeitsstelle eine polizeiliche Verfolgung wegen Landstreicherei nach sich ziehen würde. In solchen Fällen hatte das Arbeitsamt umgehend die »zuständige Polizeidienststelle (Landjäger, Gendarmerie-Kommissar oder Polizei-Revier)« zu benachrichtigen. Da die »Durchführung dieser Maßnahme« »im wesentlichen von einer reibungslosen Zusammenarbeit zwischen den örtlichen Stellen« abhing, wurden die Arbeitsämter, obwohl die anderen Stellen bereits Weisungen »von ihren vorgesetzten Dienststellen« erhalten hätten, gebeten, »durch persönliche Verhandlungen die praktische Durchführung der Maßnahme sicherzustellen«. Schließlich drang das Landesarbeitsamt darauf, daß die örtlichen Ämter gegenüber den Herbergen und Wanderarbeitsstätten, die einen Auftrag zur Arbeitsvermittlung der Insassen ihrer Heime besaßen, sicherstellten, »daß das zuständige Arbeitsamt oder seine Nebenstellen jederzeit die sich in diesen Heimen aufhaltenden Insassen, soweit sie arbeitsfähig sind, entsprechend ihren Kenntnissen und

Fähigkeiten zum Einsatz bringen können«. <sup>143</sup> Gegenüber den »Wanderern« oblag den Arbeitsämtern damit auch die Mitentscheidung über eine Einweisung ins Arbeits- bzw. Konzentrationslager.

Das Jahr 1937 markiert einen Wendepunkt: Die Arbeitsämter grenzten nun nicht mehr allein widerspenstige Personen und Gruppen aus, die nicht der normalen Arbeitsfähigkeit entsprachen, sondern sie beteiligten sich unter dem Titel der »Mobilisierung der Arbeitskraftreserven« an der direkten arbeitspolizeilichen Verfolgung. Spätestens 1938 wurden polizeiliche Verfolgung, Inhaftierung und KZ-Haft zu einem systematischen, zentral verordneten und bürokratisierten Bestandteil der alltäglichen Arbeitsamts-Praxis, die neben dem direkten Zweck der Verwertung der Arbeitskraft auch allgemein abschreckende Wirkung für »Arbeitsunwillige« haben sollte. Zwar gingen bereits vorher von Arbeitsämtern Drohungen mit Arbeits- und Konzentrationslagern aus und es kam auch zu Einweisungen.<sup>144</sup> Doch erst ab 1937 fand eine systematische Behandlung als »Einsatz bedingt verwendbarer Kräfte statt«. Hierzu gehörte ebenfalls der »Einsatz der Strafgefangenen«, der durch einen Erlaß des Reichsjustizministeriums vom 23. Juli 1937 neu geregelt wurde und »die enge Verbindung mit den Arbeitsämtern zur besonderen Pflicht« machte. Am 18. Mai 1938 erließ Syrup »Richtlinien für den Arbeitseinsatz der Justizgefangenen«, die davon ausgingen, »daß alle nur einigermaßen arbeitsfähigen Justizgefangenen zu ernsthafter Arbeit heranzuziehen sind«, und zwar auch Untersuchungsgefangene und Gefangene mit kurzen Strafen. Die Arbeit sollte vor allem in geschlossenen Gruppen außerhalb der Gefängnisse und Lager erfolgen.<sup>145</sup> Und wenige Monate später schrieb der Präsident des Landesarbeitsamtes Mitteldeutschland, Kühne, in das Verwaltungshandbuch für die Arbeitsämter im Abschnitt »Einsatz bedingt verwendbarer Arbeitskräfte. b) Einsatz von Asozialen und Arbeitsscheuen«:

»Solche asozialen und arbeitsscheuen Personen (...) können im nationalsozialistischen Staat nicht geduldet werden. (...) Neben der Einzelvorladung und der Einflußnahme der AA auf jede dieser Arbeitskräfte hat sich als besonders wirksam erwiesen, daß eine Reihe besonders asozialer Menschen zwangsweiser Arbeit oder zeitweiser Inhaftierung zugeführt worden ist. Diese in zahlenmäßig beschränktem Umfang durchgeführte Aktion hat zur Folge gehabt, daß die Arbeitsbereitschaft sich bei dem überwiegenden Rest dieses Personenkreises alsbald eingestellt hat. Die AA werden den Einsatz dieser Personen möglichst in Außenarbeiten und in geschlossenen Gruppen zu fördern haben. Auch die Insassen der Wanderarbeitsstätten – die gewohnheitsmäßigen »Brüder der Landstraße« – sind durch enge Fühlung der AA mit diesen Einrichtungen für einen möglichst dauernden Arbeitseinsatz zu gewinnen«.<sup>146</sup>

Schließlich fand die Sonderbehandlung »Asozialer« am 11. September 1939 erstmals Eingang in einen Durchführungserlaß des Reichsarbeitsministeriums zur Arbeitslosenhilfe. »Asoziale« wurden vom Bezug der Arbeitslosenunterstützung grundsätzlich ausgeschlossen. Vor dem Hintergrund der vorherigen Säuberungen und Verfolgungen galt jetzt bereits jeder als »asozial«, der den vom Arbeitsamt geforderten Arbeitseinsatz verweigerte.<sup>147</sup>

## Zusammenfassung

1. Ohne besondere Schwierigkeiten konnte die Weimarer Arbeitsverwaltung, insbesondere ihre ministerialbürokratische Führung, als stabilisierender gesellschaftlicher Machtfaktor in den NS-Staat integriert und mit der Bewältigung der drängendsten sozialpolitischen Aufgabe zur innenpolitischen Legitimierung des Regimes beauftragt werden: dem Abbau der Arbeitslosenzahlen. Die Kontinuität der Arbeitsverwaltung basierte einerseits auf dem Interesse des NS-Staates an einer funktionierenden zentralen Arbeitsverwaltung und andererseits auf der institutionellen, inneren und äußeren Krise der Reichsanstalt selbst. Nachdem die wichtigsten Entscheidungen für den organisatorischen Aufbau und die arbeitsmarktpolitische Ausrichtung der sozialstaatlichen Arbeitslosenpolitik bereits 1927 gefallen waren, blieb deren Umsetzung und Ausgestaltung in der Weltwirtschaftskrise weitgehend blockiert. Unter diesen Bedingungen mußte eine arbeitsmarktpolitisch ausgerichtete, auf konjunkturelle Arbeitslosigkeit und wirtschaftliches Wachstum orientierte Arbeitsverwaltung zwangsläufig in eine politische Krise geraten, weil Millionen von Arbeitslosen auf ihre Tätigkeit bzw. eine Unterstützung angewiesen waren, aber immer weniger etwas zu erwarten hatten. Erst 1932 begann die sichtbare Umorientierung zu einer offensiven Politik der Arbeitsbeschaffung, wie sie aus der Arbeitsverwaltung unter Aufnahme der Arbeitsbeschaffungspläne des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes bereits vorher unterstützt worden war. Der von den Nationalsozialisten endgültig hergestellte Vorrang der Beschäftigung vor der Unterstützung, der Übergang zu einer autoritär und repressiv durchgesetzten Vollbeschäftigungspolitik, entsprach durchaus den volkswirtschaftlichen und auf die produktive Nutzung arbeitsloser Arbeitskraft ausgerichteten Konzepten der Arbeitsverwaltung. Weder institutionell noch sozialpolitisch gab es tiefgehende Differenzen, die Arbeitsbeschaffungspolitik und die Zerschlagung der Gewerkschaften ermöglichten einen Aufgaben- und Machtzuwachs der Reichsanstalt, der umgekehrt vom NS-Staat zur Eindämmung der pseudogewerkschaftlichen Ansprüche der Deutschen Arbeitsfront gefördert wurde. Auch unter der Arbeitseinsatzpolitik des Vierjahresplanes ab 1936 erfüllte die Arbeitsverwaltung aktiv ihre Funktion, im Macht- und Interessengeflecht des NS-Systems die übergreifende Zweckorientierung in der Arbeitsmarktpolitik durchzusetzen. Einschränkungen der Freizügigkeit, Zwangsmobilisierung von Arbeitskräften und die Beteiligung an der Ausgrenzung und Verfolgung mißliebiger Personen wurden zum selbstverständlichen Arbeitsamts-Alltag. Unter den Bedingungen der Kriegswirtschaft gelang es der Arbeitsverwaltung allerdings immer unzureichender, die gegensätzlichen Bedürfnisse von Wehrmacht und Kriegswirtschaft wirksam zu koordinieren und durchzusetzen. Die ausführenden Organe der Arbeitsverwaltung, die Arbeitsämter wurden die tatkräftigen Arme Sauckels.

2. Es gibt genügend Anzeichen dafür, daß die produktive Verträglichkeit und

Zusammenarbeit von NS-Staat und Arbeitsverwaltung nicht nur äußerlich durch institutionelle Entfaltungsmöglichkeiten und blanken Opportunismus bestimmt war. Die Arbeitsverwaltung selbst war auch in ihrer inneren Verfassung ein Produkt der sich aus der Kriegssozialpolitik des Ersten Weltkrieges heraus entwickelnden neuen Stufe sozialstaatlicher Reproduktion und Produktion der Arbeiterklasse in einem umfassenden Sinne. Soweit es sich aus den benutzten Quellen rekonstruieren läßt, herrschten in den entsprechenden Abteilungen des Reichsarbeitsministeriums und der Führung der Reichsanstalt Konzepte einer präventiven, positiven Arbeitsmarktpolitik im Rahmen eines autoritären Sozialstaats vor. Das Versicherungsprinzip in der Arbeitslosenunterstützung und die Vorstellungen über die Arbeitsvermittlung entsprachen der sozialstaatlichen Unterstützung und Festigung eines Arbeits- und Leistungsbegriffs, der zum einen die Befriedigung der Grundbedürfnisse der Arbeiterklasse über Arbeit und Beschäftigung erstrebte, zum anderen die soziale Hierarchisierung und individuelle Leistungssteigerung als Produktivitätsfaktoren entdeckte. Das nationalsozialistische »Recht auf Arbeit« in der über Arbeits- und Leistungsfähigkeit integrierten wie abgegrenzten »Volksgemeinschaft« widersprach den in der Arbeitsverwaltung gepflegten Vorstellungen nicht. Ihr gemeinsamer Bezugspunkt war die Auffassung, daß die bloße Existenz in den Grenzen des Deutschen Reiches keine Einkommensansprüche begründe, sondern Erwerbslose nur dann staatliche Unterstützung verdienen würden, wenn sie sich dem gesellschaftliche Zwang zur Lohnarbeit und dem staatlichen Verfügungsanspruch über ihre Arbeitskraft unterwerfen. Die »sozialtechnokratische Hochstimmung«, die für die Arbeitsverwaltung wie für andere sozialpolitische Sektoren in den zwanziger Jahren konstatiert wurde,<sup>148</sup> erlebte nach der Unterbrechung während der Weltwirtschaftskrise im Rahmen des nationalsozialistischen Umbaus des Sozialstaates einen neuen Aufschwung. Bis auf die Ehestandsdarlehen waren alle vom NS-Staat bis 1935/36 ergriffenen Arbeitsmarktmaßnahmen wenig originell, sie waren in der Arbeitsverwaltung als staatliche Techniken bereits einmal aufgetaucht oder doch geplant, weshalb Friedrich Syrup sie unter dem Blickwinkel »fachlicher Notwendigkeiten« darzustellen vermochte. Die Geschichte der Reichsanstalt unter dem Nationalsozialismus offenbart das sozialtechnologische Potential einer sozialstaatlichen Arbeitsverwaltung unter den Bedingungen von Vollbeschäftigungspolitik und Arbeitskräfte-Knappheit, die vor dem Hintergrund zerschlagener Gewerkschaften und ausgestattet mit weitreichender staatlicher Gewalt den Arbeitsmarkt zu regulieren und zu befrieden suchte. Der Prozeß der Militarisierung des Arbeitsmarktes ging mit einer Radikalisierung der Reichsanstalt einher. Sie übersetzte die großen Ziele des NS-Staates in bürokratisches Verwaltungshandeln. Ohne in ihrer Gesamtheit besonders rassistisch zu erscheinen, verstand sie es, unter den Bedingungen der Volksgemeinschaftsideologie sowie der sozialrassistischen und bevölkerungspolitischen Vorstellungen des Nationalsozialismus nicht nur erfolgreich zu arbeiten, sondern auch diese eigenständig für ihren Bereich und Zweck zu operationalisieren. Die Bemü-



hungen, »Gemeinschaftswidrigkeit« und »Asozialität« für den Arbeitsmarkt definitiv und verwaltungstechnisch in verschiedenen Stufen der »Einsatzfähigkeit« handhabbar zu machen, legen ein beredtes Zeugnis ab von der Verkoppelung der Erziehung zu Leistung und Wohlverhalten mit produktions- und arbeitseinsatzpolitischen Kalkülen der »Wertigkeit« verschiedener Kategorien von Arbeitskräften. Der Sozialrassismus der Arbeitsämter versteckte sich in den »fachlichen Notwendigkeiten« der Arbeitseinsatzpolitik, die einerseits den sozialen und biologischen Rassismus abbildete, ihn andererseits unter ihrem spezifischen Blickwinkel – dem Blick auf die Eigenschaften von Arbeitskräften – verschärfte.

3. Gleichwohl dürfen die Indizien für Gemeinsamkeiten, Kontinuitäten und gegenseitige Befruchtung von Arbeitsverwaltung und NS-Staat nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Tätigkeit der Arbeitsämter im Dritten Reich auch von Auseinandersetzungen mit anderen Stützen des NS-Staates bestimmt war. Der vollständige Umschlag der Arbeitseinsatzpolitik in die Vernichtungspolitik fand nicht mehr unter Federführung der traditionellen ministerialbürokratischen Führungsschicht der Arbeitsverwaltung statt. Es bleibt zu klären, ob die Ernennung Sauckels auf die mangelnde Fähigkeit oder eher auf eine mangelnde Bereitschaft im Arbeitsministerium, ein europäisches Zwangsarbeitssystem aufzubauen, zurückzuführen ist. Aufzuklären bleibt ebenfalls, welchen sozialen Inhalt die ständigen Auseinandersetzungen mit der Deutschen Arbeitsfront hatten. Denn hierbei standen nicht allein Fragen der Zuständigkeit und des institutionellen Einflusses im Mittelpunkt, sondern ebenso Fragen nach den sozialstaatlichen Konzepten und deren Organisation. Sie reichten von Fragen der Lohnpolitik über die Rolle der Frauenerwerbsarbeit bis hin zu grundsätzlichen Auseinandersetzungen zwischen dem Versicherungsprinzip und dem von der Arbeitsfront modernisierten Versorgungsprinzip. Einigkeit bestand auf dem Höhepunkt der Kriegseuphorie und Nachkriegsplanungen 1940/41 allerdings in der Auffassung, daß die deutsche Sozialpolitik auf sozialimperialistischer Basis von Grund auf reorganisiert werden müsse. Parallel zu den Planungen des Arbeitswissenschaftlichen Instituts der Deutschen Arbeitsfront schrieb Friedrich Syrup über die »sozialen Aufgaben nach dem Krieg«:

»Wie die Sozialpolitik insgesamt organisch in den Rahmen der gesamten Staatspolitik eingliedert sein muß, so müssen auch die einzelnen Gebiete der Sozialpolitik stärker als bisher aufeinander abgestimmt und miteinander verzahnt werden. An die Stelle von Teillösungen auf diesem oder jenem Gebiete der Sozialpolitik muß eine umfassende Planung des Gesamtgebietes treten. Die Grundlagen dieser umfassenden sozialen Planung sind durch wenige Gesetze festzulegen (...) Nur bei dieser notwendigen Beschränkung der Gesetzgebung kann sich die staatliche Sozialverwaltung der Mannigfaltigkeit und den berechtigten Ansprüchen des sozialen Lebens und der Volkswirtschaft ohne Schwierigkeiten und gekünstelte Rechtsauslegungen anpassen.«