

Der Arbeitsmarkt in Österreich in der Zwischenkriegszeit

Dieter Stiefel

Der Arbeitsmarkt gehört zu den großen Problembereichen in der an Schwierigkeiten und Problemen so reichen Geschichte Österreichs zwischen den beiden Weltkriegen. Das Thema darf für sich in Anspruch nehmen, äußerst komplex zu sein und kann in dem hier zur Verfügung stehenden Rahmen nur angedeutet und nicht umfassend behandelt werden.¹ Das hängt schon damit zusammen, daß der Arbeitsmarkt auch in Österreich dem allgemeinen Entwicklungsprozeß unterworfen war, welcher die Industrialisierung im 20. Jahrhundert kennzeichnet. Auch wenn das innovatorische Tempo in der Zwischenkriegszeit etwas verlangsamt gewesen sein mag, so setzte sich doch weltweit der generelle Trend zur Strukturverlagerung zwischen den Wirtschaftsbereichen - Rückgang der Beschäftigten in der Landwirtschaft, Zunahme im Dienstleistungssektor - auch in Österreich weiter fort. Der betriebswirtschaftliche und technologische Fortschritt verschob die Bedeutung vieler Berufe und wirkte in Richtung einer Angestelltengesellschaft und eines höheren Ausbildungsniveaus. Strukturelle Verschiebungen dieser Art waren der Hintergrund vor dem sich die historischen Einflüsse auf die Entwicklung des Arbeitsmarktes in der Zwischenkriegszeit vollzogen.

Denn durch den Ersten Weltkrieg hatten sich die wirtschaftlichen und politischen Gewichtungen weltweit deutlich verschoben. Europa hatte am Weltmarkt einen Bedeutungsverlust hinzunehmen und einige Überseegebiete, allen voran die USA, waren aus dem Krieg wirtschaftlich wesentlich gestärkt hervorgegangen.² Dadurch war eine weltwirtschaftliche Struktur entstanden, die äußerst labil war und bereits ab Mitte der 1920er Jahre auf eine Krise ohnegleichen zusteuerte. Dem bis dahin größten Krieg aller Zeiten folgte nur ein Dutzend Jahre später die größte Wirtschaftskrise in der Geschichte der Industrialisierung.³

Mit solchen globalen Entwicklungen im eigenen Land fertig zu werden, wäre für die österreichische Wirtschaft schon Herausforderung genug gewesen. Dazu kamen aber strukturelle Veränderungen, welche die Problemlösungskapazität des Landes bei weitem überfordern sollten. Das neue Österreich war aus einem Staat hervorgegangen, der einen Krieg verloren hatte und damit war die junge Republik politisch und wirtschaftlich nicht völlig frei in ihren Entscheidungen. Die Friedensverträge von 1919 schränkten den politischen Aktionsradius ein - etwa in Bezug auf den damals von vielen Seiten propagierten Anschluß an das Deutsche Reich - und die Genfer Protokolle von 1922 bestärkten diese Begrenzungen und dehnten sie noch auf das Wirtschaftliche aus. Dabei war die wirtschaftliche Aufgabenstellung am Beginn der Ersten Republik geradezu gigantisch. Durch den Zerfall der Habsburger-Monarchie hatte das Land zu einer neuen wirtschaftlichen Struktur zu finden, die einer Bevölkerung von nun mehr 6,5 Millionen Einwohnern zu entsprechen hatte.

¹ Für eine detailliertere Darstellung siehe: Dieter Stiefel, Arbeitslosigkeit. Soziale, politische und wirtschaftliche Auswirkungen - am Beispiel Österreichs 1918-1938, Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte 31 (1979).

² Herbert Matis/Dieter Stiefel, Die Weltwirtschaft. Struktur und Entwicklung im 20. Jahrhundert, Wien 1991, S.109 ff.

³ Von den Überblicksarbeiten über die Krise der 1930er Jahre sei immer noch auf Kindleberger verwiesen: Charles Kindleberger, Weltwirtschaftskrise, Geschichte der Weltwirtschaft im 20. Jahrhundert, Bd. 4, München 1973.

*Der Anteil Österreichs am cislethianischen Brutto-Inlandsprodukt von 1910, ohne Burgenland
real zu Preisen von 1913⁴*

Bevölkerung	22,2
Brutto-Inlandsprodukt	36,6
Land-und Forstwirtschaft	20,0
Industrie und Gewerbe	42,7
Handel und Verkehr	48,1
Übrige Dienstleistungen	34,2

Gemessen an der Bevölkerung war der nunmehrigen Republik Österreich ein sehr begünstigter Teil der Wirtschaftskapazität der Monarchie verblieben, der vor allem im Produktionsbereich und im Dienstleistungssektor überproportional gut entwickelt war. Als Ausschnitt aus einem größeren Wirtschaftsgebiet hatten aber Anpassungen zu erfolgen, um dem neuen Staat eine Volkswirtschaft im eigentlichen Sinn zu geben.⁵ Dabei stand Österreich nicht alleine mit solchen Problemen, diese betrafen letztlich alle Nachfolgestaaten.⁶ Aber Österreich hatte mit Wien das politische, kulturelle und wirtschaftliche Zentrum des vorherigen Staates übernommen, das sich nun einem zunehmenden Bedeutungsverlust gegenüber sah. Während diese zentralen Funktionen in den anderen Nachfolgestaaten neu aufgebaut werden konnten, stand Österreich vor einem umfangreichen und schmerzhaften Abbau, was die Strukturänderungen auch auf dem Arbeitsmarkt folgenschwerer werden ließen, als in allen anderen Ländern.

Zusätzlich zeigte das defunktionalisierte Zentrum Wien auch unter den veränderten politischen Bedingungen eine erstaunliche Überlebenskraft, welche die Wirtschaftspolitik bis Ende der 1920er Jahre noch weitgehend mitbestimmte. Als mitteleuropäisches Dienstleistungszentrum versuchte es, seine überragende Rolle vor allem im Bereich der Banken, Versicherungen, Handel und Transport trotz aller Schwierigkeiten weiter auszuüben. Die österreichische Wirtschaftspolitik unterstützte lange Zeit diese Bemühungen und versuchte die anderen Nachfolgestaaten zur Aufrechterhaltung einer möglichst engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit zu bewegen. Daß dies nicht gelang, lag daran, daß eine solche Politik nicht im Interesse der übrigen Nachfolgestaaten war, die ihre neu gewonnene politische Selbstständigkeit durch ein wirtschaftliches "Los von Wien!" untermauern wollten. Für Österreich lag die Tragik dieser letztlich gescheiterten Wirtschaftspolitik darin, daß dadurch die notwendige Strukturanpassung verzögert wurde. Während das reale BNP in Österreich 1929 nur 105% des Standes von 1913 erreichte, stand das der Tschechoslowakei bereits auf 152%. Erst mit der Weltwirtschaftskrise endete diese liberale Phase der österreichischen Wirtschaftspolitik, um in einen fast vollständigen Protektionismus umzukippen. Ab 1932/3 kam es zur Devisenbewirtschaftung, zur Außenhandelsbewirtschaftung und zu zahlreichen Maßnahmen, die sich ausschließlich auf den Schutz und die Regulierung des Inlandsmarktes richteten.⁷ Dementsprechend kam es auch zu einer Verlagerung der

⁴ Karl Bachinger/Hildegard Hemetsberger-Koller/Herbert Matis, Grundriß der österreichischen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte von 1848 bis zur Gegenwart, Wien 1987, S.55.

⁵ Karl Bachinger, Umbruch und Desintegration nach dem Ersten Weltkrieg - Österreichs wirtschaftliche und soziale Ausgangssituation und ihre Folgewirkungen auf die Erste Republik, Wien 1981; Eduard März/Maria Szeesi, Stagnation und Expansion. Eine vergleichende Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung der Ersten und Zweiten Republik, *Wirtschaft und Gesellschaft* 2/1982, S.321 ff.

⁶ Alice Teichova, *Wirtschaftsgeschichte der Tschechoslowakei 1918-1980*, Wien 1988; Alice Teichova, *Kleinstaaten im Spannungsfeld der Großmächte. Wirtschaft und Politik in Mittel- und Südosteuropa in der Zwischenkriegszeit*, Wien 1988.

⁷ Dieter Stiefel, *Die große Krise in einem kleinen Land. Österreichische Finanz- und Wirtschaftspolitik 1929-1938*, Wien 1988.

dominierenden Interessen in der österreichischen Wirtschaftspolitik. Während die 1920er Jahren im Zeichen der Interessen des Finanzbereiches standen, drangen ab der Weltwirtschaftskrise schon aus politischen Gründen die Agrarinteressen vor.⁸ Die Interessen des produzierenden Bereiches, und damit auch des Arbeitsmarktes, sind damit während der gesamten Zwischenkriegszeit in den Hintergrund getreten.

Unter diesen Bedingungen konnte der notwendige Strukturwandel nach der Desintegration 1918 wirtschaftspolitisch nicht bewältigt werden. In der ersten Phase, bis 1922, war der Verlauf der gesamten Wirtschaft noch durch die Inflation gekennzeichnet.⁹ Diese bewirkte zwar eine konjunkturelle Scheinblüte und einen Ausverkauf des Landes, bei dem praktisch Vollbeschäftigung herrschte, aber die Folgen waren doch einschneidend. Zum einen reduzierten sich durch die Geldentwertung nicht nur zahlreiche Vermögen und Einkommen, so daß die Konsumkraft des Landes wesentlich abnahm, zum andern verloren auch die Unternehmungen einen bedeutenden Teil ihres Betriebskapitals, das nach der Stabilisierung nur mehr schwer wieder aufzubauen war. Zusätzlich erfolgte die Stabilisierung der Währung durch Völkerbund-Anleihen, als deren Bedingung die Genfer-Protokolle unterzeichnet wurden. Diese Protokolle sahen eine äußerst restriktive Budget-Politik vor, so daß dem Staat die Möglichkeit einer aktiven Budgetpolitik weitgehend entzogen war. Die Politik der Ordnung im Staatshaushalt und des ausgeglichenen Budgets hielt man auch dann noch weiter aufrecht, nachdem die Völkerbundkontrolle weg gefallen war. Selbst in der Weltwirtschaftskrise ging man nur zögernd und halbherzig zu einer Investitions- oder Arbeitsbeschaffungspolitik über. Die österreichische Strukturanpassung erfolgte daher nicht planvoll und von wirtschaftspolitischen Maßnahmen unterstützt, sondern blieb im liberalen Sinne weitgehend sich selbst überlassen.

*Brutto-Nationalprodukt nach Wirtschaftszweigen*¹⁰
 real zu Preisen von 1937, 1913 = 100

	1920	1929	1937
Land- und Forstwirtschaft	65	111	117
Industrie	46	98	77
Gewerbe	75	96	77
Baugewerbe	39	74	48
Elektrizität, Gas, Wasser	122	220	258
Verkehr	89	143	119
Handel	57	102	86
Banken, Versicherungen	149	120	102
Wohnungswirtschaft	104	116	126
Öffentlicher Dienst	95	131	128
Sonstige Dienstleistungen	76	94	80
BNP insgesamt	66	105	91

Entgegen dem langfristigen Trend dehnte sich die landwirtschaftliche Produktion aus. Die industrielle Produktion konnte sich nicht weiter entwickeln, in manchen Bereichen, wie etwa in der Bauwirtschaft, ging sie sogar drastisch zurück. Eine Ausnahme waren lediglich

⁸ Allerdings hatte der Finanzbereich ab 1932 mit Notenbankpräsident Victor Kienböck immer noch einen starken Vertreter seiner Interessen, der vor allem in der Währungspolitik einen dominierenden Einfluß ausübte.

⁹ Peter Robert Berger, *Der Donaauraum im wirtschaftlichen Umbruch nach dem Ersten Weltkrieg. Währung und Finanzen in den Nachfolgestaaten Österreich, Ungarn und der Tschechoslowakei 1918-1929*, 2 Bde., Wien 1982.

¹⁰ Felix Butschek, *Die österreichische Wirtschaft im 20. Jahrhundert*, Stuttgart 1985, S.35.

Bereiche mit neuen Technologien, wie die Elektrizitätswirtschaft oder der Verkehr. Bis auf den öffentlichen Dienst und dem Fremdenverkehr ging auch der Dienstleistungssektor zurück. Eine besondere Entwicklung nahm das Bankwesen, das inflationsbedingt bis 1922 seine "Wertschöpfung" fast verdoppeln konnten und noch 1937 auf dem Stand von 1913 war. Insgesamt kann diese Entwicklung wohl kaum als Anpassung an die neuen Gegebenheiten bezeichnet werden, sondern war höchstens das, was Kurt Rothschild einmal als "retrogressive Anpassung"¹¹ bezeichnet hatte. In vielen Bereichen mußten Kapazitäten aufgegeben werden, ohne daß in anderen neue, entwicklungsfähige geschaffen werden konnten. Das Brutto-Nationalprodukt erreichte am Ende unserer Periode, im Jahr 1937, noch nicht einmal den Stand von 1913. Die Zahl der unselbstständig Beschäftigten hatte zwar von 1920 bis 1929 um 404.000 zugenommen, war aber bis 1937 wieder um 321.000 gesunken.

Beschäftigte nach Wirtschaftssektoren

	1910	1934
Land und Forstwirtschaft	39,6	37,1
Industrie und verarbeitendes Gewerbe	32,2	33,4
Dienstleistungen	28,2	29,5

Verteilung nach der Stellung im Beruf 1934¹²
in Prozent

Arbeiter	46,8
Lehrlinge	1,8
Angestellte	13,5
Selbstständige	19,7
Mithelfende	18,2

Nach der Währungsstabilisierung 1922 nahm daher die Arbeitslosigkeit rasch zu und schwankte auch in den relativ guten Jahren um die 9%. Selbst 1929, im wirtschaftlich besten Jahr der Zwischenkriegszeit, hatte man eine Arbeitslosenrate von 8,8%, die in der Folgezeit auf über 25% anstieg. Nach 1922 war die österreichische Wirtschaft ständig unterbeschäftigt und der Arbeitsmarkt durch eine chronische Arbeitslosigkeit gekennzeichnet.

Die Aufschlüsselung der Arbeitslosenzahlen nach regionalen oder berufsmäßigen Kriterien gestaltet sich schwierig, da statistische Unterlagen nur für die unterstützten Arbeitslosen vorliegen. Die Arbeitslosenunterstützung war ein Erfolg der Sozialpolitik der ersten Nachkriegszeit und hat die ständig hohen Arbeitslosigkeitsraten politisch und sozial überhaupt erst tragbar gemacht. Ihr System bestand in einer Beitragszahlung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, das mit einer staatlichen Ausfallgarantie versehen war, welche das Budget ab Mitte der 1920er Jahre stark belastete. In den 1930er Jahren deckten die Beitragszahlungen nur mehr etwa die Hälfte des Unterstützungsaufwandes. Aber es waren nicht alle Arbeitnehmer in dieses System eingebunden. Die Beamten waren auf Grund ihrer Pragmatisierung normalerweise vom Risiko der Arbeitslosigkeit und damit auch von der Verpflichtung der Arbeitslosenversicherung befreit. Aber auch die zahlreichen Selbstständigen in den Ein-Mann-Betrieben, die mithelfenden Familien-angehörigen und alle in der Landwirtschaft Beschäftigten, einschließlich der landwirtschaftlichen Arbeiter waren von

¹¹ Kurt W. Rothschild, Wurzeln und Triebkräfte der Entwicklung der österreichischen Wirtschaftsstruktur, in: W. Weber (Hg.), Österreichs Wirtschaftsstruktur gestern-heute-morgen, Berlin 1961, S.88.

¹² Von insgesamt 3.295.181 Berufstätigen bei der Volkszählung 1934; Jörn Peter Hasso Möller, Wandel der Berufsstruktur in Österreich zwischen 1869 und 1961, Wien 1974, S.224.

der Arbeitslosenversicherung ausgenommen. So waren etwa 1929 von den 1.998.000 unselbstständig Beschäftigten nur 56% für den Fall der Arbeitslosigkeit versichert.¹³ Gleichzeitig wurde die anfangs recht großzügige Gewährung der Arbeitslosenunterstützung mit der Zeit immer restriktiver. Bis 1929 konnte praktisch jeder Arbeitslose noch mit einer Unterstützung rechnen, 1937 nur mehr jeder zweite.

Diese Politik verzerrte auch die statistische Darstellung der regionalen Verteilung der Arbeitslosigkeit. Wien verfügte Anfang der 1920er Jahre über 80% der unterstützten Arbeitslosen, was auch auf eine schnellere Annahme der Arbeitslosenunterstützung in der Hauptstadt zurück zu führen war. Daneben waren in Wien auch einige Sondereinflüsse, vor allem im Dienstleistungssektor, maßgebend. Alleine die staatliche Verwaltung baute in den ersten Nachkriegsjahren 94.000 Beamte ab, die Zahl der Hausgehilfinnen fiel vom Vorkriegsstand von 120.000 auf etwa 60.000 und im Bankbereich wurde die Zahl der Angestellten in der Weltwirtschaftskrise fast auf ein Drittel gesenkt. In den 1930er Jahren hielt sich die Zahl der unterstützten Arbeitslosen in Wien - inkl. Wien Umgebung - zu denen in den Bundesländern ungefähr die Waage. Manche Gegenden, wie Wiener Neustadt, das Mürztal oder Kärnten waren sehr stark von einer strukturellen Arbeitslosigkeit betroffen. Ab der Weltwirtschaftskrise gab es einzelne Orte, die fast nur mehr von Arbeitslosen bewohnt waren. Das betraf nicht nur den durch die Studien von Larzarsfeld bekannt gewordenen Ort Marienthal¹⁴, sondern auch Neunkirchen, Mühlbach bei Bischofshofen und selbst Donawitz. Besonders hart betroffen war die Bauindustrie die ein Viertel aller Arbeitslosen stellte, was nicht nur mit dem saisonalen Charakter zusammen hing, sondern auch damit, daß andere Berufe bei Arbeitslosigkeit in diesen Wirtschaftszweig einzudringen versuchten.¹⁵ Daneben war auch die Eisen- und Metallindustrie mit einem Anteil von etwa 20% und die Textilindustrie mit etwa 12% der Arbeitslosen überproportional stark vertreten.

Altersmäßig machten die 21- bis 40jährigen, also die Bevölkerungsgruppe im produktivsten Alter die Hälfte der Arbeitslosen aus. 40% wiesen eine Unterstützungsdauer von über einem Jahr aus, was Dauerarbeitslosigkeit bedeutete. Allerdings nahm der Anteil der älteren Arbeitslosen bei längerer Arbeitslosigkeit überproportional zu. Die über 50jährigen machten bei der nach der Arbeitslosenunterstützung ausbezahlten Notstandsunterstützung im Jahr 1933 17,5% aus, bei den bereits 3 Jahren Unterstützten 31,5% und nach 6 Jahren 56,2%. Der Anteil der Jugendlichen ist kaum festzustellen, da eine Arbeitslosenunterstützung erst gewährt wurde, wenn man vorher bereits in einem Arbeitsverhältnis gestanden hatte. Man mußte daher erst einmal in den Arbeitsmarkt hinein kommen und das ist vielen Jugendlichen nur schwer gelungen. Zusätzlich wurde die Anspruchsberechtigung in der Weltwirtschaftskrise auf 25 Jahre hinaufgesetzt, so daß die Jugendlichen völlig aus dem System heraus fielen und nicht einmal mehr statistisch erfaßt wurden.

Das Nichtfunktionieren des Arbeitsmarktes wurde schon in der Zwischenkriegszeit heftig diskutiert und je nach Interesse und Weltanschauung fand man andere Ursachen und Lösungen. Zum einen gab man den Folgen des Ersten Weltkrieges und der Unvernunft der Friedensverträge die Schuld. In einer Diskussion um die "Nicht-Lebensfähigkeit" Österreichs wies man darauf hin, daß die Wirtschaft einen größeren Betätigungsraum benötige, als das kleine Restösterreich. Da aber der wirtschaftliche Zusammenschluß mit den anderen Nachfolgestaaten eine Illusion blieb und das Zusammengehen mit dem Deutschen Reich von

¹³ Bundesministerium für soziale Verwaltung, Statistiken zur Arbeitslosenversicherung, Wien 1934.

¹⁴ Marie Jahoda/Paul Felix Lazarsfeld/Hans Zeisel, Die Arbeitslosen von Marienthal, Wien 1960.

¹⁵ Herbert Matis/Dieter Stiefel, Mit der vereinigten Kraft des Capitals, des Credits und der Technik. Die Geschichte des österreichischen Bauwesens am Beispiel der Allgemeinen Baugesellschaft-A.Porr Aktiengesellschaft, Bd.1, Wien 1994, S.277.

den Großmächten untersagt wurde, war die Arbeitslosigkeit ein Resultat politischer Unvernunft, gegen das Österreich wehrlos war.

Eine zweite Ursache, die ebenfalls jenseits der Einflußmöglichkeiten Österreichs zu liegen schien, war die in den 1920er Jahren viel diskutierte Rationalisierung. Für die sozialistische Seite war die Arbeitslosigkeit ein natürliches Element des Kapitalismus. Durch ständige Rationalisierung würden immer mehr Arbeiter frei gesetzt und der Kapitalismus immer von neuem von Krisen geschüttelt, bis er endlich an seiner eigenen Dynamik zusammen brechen würde. Die 1920er Jahre schienen nun eine Phase besonders intensiver Rationalisierungen zu sein. Viele Industrien konnten durch Massenerzeugung, Fließbandarbeit, Elektrifizierung und organisatorische Maßnahmen ihre Kapazität ganz wesentlich ausdehnen. Im Eisen- und Stahlbereich und in den Bergwerken verdoppelte sich die Arbeitsleistung pro Mann von 1922 bis 1929.¹⁶ Über Rationalisierung ließ sich gut diskutieren, da die Produktivitätsstatistik in den meisten anderen Wirtschaftsbereichen sehr mangelhaft war. 1929 überstieg das BNP real den Stand von 1913 gerade um 5%, was nicht für einen sonderlichen wirtschaftlichen Fortschritt sprach. Allerdings war dieses BNP auf Grund der Arbeitslosigkeit von weniger Beschäftigten erreicht worden, so daß sich beim BNP pro Kopf der unselbstständig Beschäftigten ein realer Zuwachs von 15% ergab, was bei einer Zeitspanne von 16 Jahren auch noch nicht als dramatisch bezeichnet werden konnte.¹⁷ Von 1913 bis 1938 betrug der durchschnittliche jährliche Produktivitätsanstieg gerade 0,55%.¹⁸ Demensprechend kann angenommen werden, daß der Rationalisierungsdebatte in Österreich auch eine Rechtfertigungsfunktion auf der Seite der Arbeiterbewegung zukam, die sie von der Notwendigkeit entband, eine aktive Arbeitsmarktpolitik anzustreben, welche die Grundsätze der Währungsstabilität und des ausgeglichenen Budgets in Frage gestellt hätte.¹⁹ Wenn die Rationalisierung ein historischer Trend im Kapitalismus war, so war die Arbeitslosigkeit für die Arbeiter ein Schicksal, das man als solches zu bewältigen hatte. "Die Wirtschaft geht ihren Gang, der Staat ist unfähig, sie zu regulieren." sagte Otto Bauer. "Die Krise kann und wird also nicht durch Taten oder Beschlüsse der Parlamente überwunden werden. Sie wird überwunden werden durch Anstöße, die aus der technischen Entwicklung und aus den Notwendigkeiten der technischen Reproduktion des Produktionsapparates kommen werden - also nicht durch die Politiker, sondern durch die Ingenieure.... Können selbst die reichsten und mächtigsten Staaten der Wirtschaftskrise nicht Herr werden, so kann es unsere kleine und arme Republik erst recht nicht."²⁰ Was man tun könne, wären höchstens einzelne Maßnahme, um die Auswirkungen zu mildern.

Auf der anderen Seite wurde die Arbeitslosigkeit durch zu hohe Löhne und soziale Lasten erklärt. Dieses Argument der Unternehmenseite zieht sich durch die Diskussion der gesamten Zwischenkriegszeit. Obwohl auch die Arbeiter durch Krieg und Inflation

¹⁶ Dieter Stiefel, *Konjunkturelle Entwicklung und struktureller Wandel der österreichischen Wirtschaft in der Zwischenkriegszeit*, Institut für Höhere Studien, Forschungsbericht Nr.135, Wien, 1978, S.44.

¹⁷ Real zu Preisen von 1937, auf Grund der Daten von Felix Butschek, *Die österreichische Wirtschaft im 20. Jahrhundert*, S.217 und 213 errechnet. Allerdings ist die Datengrundlage kritisch zu betrachten. In der Zwischenkriegszeit wurde vom Institut für Konjunkturforschung keine Berechnung des BNP aufgestellt, mit dem Argument, daß die Datengrundlage dafür unzureichend sei. Die verdienstvolle rückwirkende Berechnung des Instituts für Wirtschaftsforschung in den 1960er Jahren beruht daher auf Schätzungen.

¹⁸ Zwischen 1870 und 1913 betrug er 1,8% und zwischen 1950 und 1978 4,85%. Siehe: Anton Kausel, *Österreichs Volkseinkommen 1830 bis 1913*, in: *Geschichte und Ergebnisse der zentralen amtlichen Statistik in Österreich. Festschrift aus Anlaß des 150jährigen Bestehens der zentralen amtlichen Statistik in Österreich (Beiträge zur österreichischen Statistik 550 (1979))*, S.711.

¹⁹ Bernd Mettelsiefen, *Technischer Wandel und Beschäftigung. Rekonstruktion der Freisetzung- und Kompensationsdebatte*, o.J.

²⁰ Otto Bauer, *Wird die Weltwirtschaftskrise überwunden werden?*, Arbeiterzeitung, Wien, 24.5.1931.

Einkommensrückgänge hinnehmen mußten, überstanden sie doch den Zusammenbruch von Staat und Wirtschaft noch am besten. Dadurch verschoben sich die Einkommensrelationen zwischen den Gesellschaftsgruppen.

*Anteil am Volkseinkommen*²¹

	1913	1924
Löhne und Gehälter	51,0%	57,2%
Besitz und Unternehmung		47,7% 39,8%

Diesen Lohnvorsprung konnte die Arbeiterschaft auf Grund ihrer politischen Stellung während der ganzen 1920er Jahre halten.²² Für die Unternehmerseite war dies wirtschaftlich völlig ungerechtfertigt, zumal diese Entwicklung der zunehmenden Arbeitslosigkeit völlig widersprach. Während die Arbeitslosigkeit auch in guten Jahren an die 10% herankam, stiegen dennoch die Löhne. Durch den seit 1919 gesetzmäßig abgesicherten Kollektivvertrag gab es eine untere Grenze für den Preis der "Ware Arbeit". Damit war es nicht mehr möglich, die Löhne so weit zu senken, bis man - nach marktwirtschaftlicher Vorstellung - wieder zu einem volkswirtschaftlichen Gleichgewicht bei Vollbeschäftigung kam. Diesem Konzept lag der Gedanke zugrunde, daß der Preis das wichtigste Instrument bildet, über den eine Wirtschaft ausgelastet werden kann. Sind aber die Löhne starr und passen sich nicht nach unten an, so entsteht ein zweigeteilter Arbeitsmarkt, bei dem ein Teil der Arbeiter bei hohen Löhnen weiter beschäftigt wird, während der andere zur Arbeitslosigkeit verdammt ist. Der "Zwangspreis" der menschlichen Arbeit liegt weit über dem, welchen die kapitalarme Wirtschaft zulassen würde, schrieb einer der führenden österreichischen Industriellen. "Das Arbeitskartell geht genauso vor, wie etwa ein Unternehmerkartell, das einen Teil der Betriebe gegen Entschädigung still legt, um den übrigen einen günstigeren Absatzpreis zu sichern. Die Arbeitslosenrente als Stilllegungsprämie für menschliche Arbeit ist das unentbehrliche Mittel zur Haltung des überhöhten Zwangspreises. Andernfalls würde die wilde Konkurrenz der Arbeitssuchenden das Netz der Kollektivverträge zerreißen.... Die derzeit künstliche Hochhaltung der Löhne geht also jedenfalls auf Kosten der Arbeitsgelegenheit und damit zu Lasten derjenigen Arbeitsanwärter, die heute von der unmittelbaren Verwertung ihrer Arbeitskraft ausgeschlossen werden."²³

1930 veranstaltete die österreichische Regierung eine Wirtschaftskonferenz, bei der alle wirtschaftlichen Interessensorganisationen teil nahmen. Auch diese Konferenz der Fachleute kam zu dem Schluß, daß die Ursache der Arbeitslosigkeit in Österreichs bei den zu hohen Gestehungskosten zu suchen war, die letztlich auf die hohen Löhne und Abgaben zurück geführt werden mußten.²⁴ Die öffentlichen Abgaben waren daher der zweite Kostenfaktor, den man als eine Ursache der Arbeitslosigkeit ansah und den es zu bekämpfen galt. Tatsächlich waren allein die Bundesausgaben von 15% des BNP im Jahr 1924 auf 20% im Jahr 1930 angestiegen, ganz abgesehen von den Landes-, Gemeinde- und Sozialversicherungsabgaben. Die Arbeitgeberseite schwenkte damit in den Chor derer ein, die für ein ausgeglichenes Budget und für größte Sparsamkeit der öffentlichen Haushalte

²¹ Österreichs Volkseinkommen 1913 bis 1963, Monatsberichte des österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 14.Sonderheft, Wien 1965, S.39.

²² Maria Szecsi, Der Lohnanteil am österreichischen Volkseinkommen 1913 bis 1967, Wien o.J., S.24.

²³ Robert Ehrhart, geschäftsführender Vizepräsident des Hauptverbandes der Industrie Österreichs, Kampf gegen die Volkswirtschaft, Die Industrie, 26.4.1929, S.10.

²⁴ Redaktionskomitee der Wirtschaftskommission, Bericht über die Ursachen der wirtschaftlichen Schwierigkeiten Österreichs, Wien 1931. Die Arbeitnehmerseite hat in dieser Kommission mitgearbeitet, sich aber später von den Schlußfolgerungen distanziert, die zu deutlich die Handschrift der Arbeitgeberseite trugen.

eintraten, wie sie schon in den Genfer Protokollen 1922 gefordert worden war. Damit verbaute sie sich aber die wirtschaftspolitische Möglichkeit, mit öffentlicher Investitionsförderung der Arbeitsmarktproblematik entgegen zu treten. Lediglich die sozialistisch regierte Gemeinde Wien hielt sich nicht an diese Vorgaben und betrieb über Sondersteuern ein Wohnbauprogramm, das sich auch auf den Arbeitsmarkt positiv auswirkte. Die Bundesregierung versuchte sich aber an die Grundsätze eines ordentlichen Haushalts zu halten und unternahm Investitionsprojekte nur, wenn sie über den Finanzmarkt und nicht über Geldschöpfung zu finanzieren waren. Damit war jeder Arbeitsmarktpolitik von vorn herein enge Grenzen gesetzt.²⁵

Nur in diesem eng gesteckten Rahmen gab es Maßnahmen, mit denen versucht wurde, den Arbeitsmarkt zu beeinflussen. Die erste Initiative zur Beschäftigung von Arbeitslosen kam bereits 1922 mit der Einführung der Produktiven Arbeitslosenfürsorge. Mit den Mitteln der Arbeitslosenversicherung wollte man den Arbeitslosen nicht einfach unterstützen, sondern ihm Beschäftigung verschaffen. Dementsprechend sollten den Ländern und Gemeinden für die Durchführung "volkswirtschaftlich nützlicher Arbeiten" ein Zuschuß in der Höhe der ersparten Arbeitslosenunterstützung gewährt werden. Wenn der Gedanke, die Arbeitslosenunterstützung produktiv zu verwenden, auch bestechend war, so traf die PAF in der Zwischenkriegszeit doch auf große Hindernisse. Vor allem war sie ursprünglich nur für die Gebietskörperschaften gedacht und diese verfügten nach der Währungsstabilisierung 1922 kaum mehr über die Mittel, zusätzliche Investitionen durchzuführen.²⁶ Erst 1932 wurde auf Initiative der Industrie die PAF auch auf die Privatwirtschaft ausgedehnt. Zum zweiten war die PAF nicht nur bürokratisch schwerfällig, sondern die finanziellen Mittel waren durch die ständig angespannte Situation der Arbeitslosenversicherung eng begrenzt. So wurden über dieses Programm durchschnittlich etwa 12.000 bis 15.000 Arbeitslose beschäftigt. Den Höhepunkt erreichte die PAF im September 1935, wo 24.000 durch das Programm beschäftigt wurden, was aber nicht einmal 5% der damaligen Arbeitslosigkeit ausmachte.

Die Maßnahmen der Produktiven Arbeitslosenfürsorge waren aber nur ein Teil der staatlichen Arbeitsbeschaffungspolitik. Obwohl grundsätzlich die Privatindustrie für die Beschaffung von Arbeitsplätzen als zuständig betrachtet wurde, forderte man schon in den 1920er Jahren einen verstärkten Einsatz der staatlichen Investitionen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Die absolute Priorität des ausgeglichenen Budgets setzte aber solchen Absichten von vornherein enge Grenzen. Erst in der Weltwirtschaftskrise entstanden auch in Österreich eine Reihe von Arbeitsbeschaffungsplänen, von der Arbeitgeber- wie der Arbeitnehmerseite, die jedoch alle ihre Begrenzung darin fanden, daß sie die Finanzierung über den Kapitalmarkt forderten. Zum Teil stieß diese Einschränkung auch auf Kritik. So verlangten etwa die Gewerkschaften durchaus eine Kreditausweitung und der ehemalige christlichsoziale Bundeskanzler Ernst Streeruwitz stellte fest: "Nichtausgaben allein sind keine Wirtschaft, am Nullpunkt gibt es nur noch Buchhaltung, aber kein Leben mehr."²⁷ Aber

²⁵ Damit soll nichts über Handlungsspielräume der Wirtschaftspolitik in der Weltwirtschaftskrise gesagt werden, wie sie durch Knut Borchard in die Diskussion gebracht wurden (Ivan T. Berend/Knut Borchard, *The Impact of the Great Depression of the 1930's and its Relevance for the Contemporary World*, Budapest 1986). Auch wenn wir uns heute bewußt sind, wie schwer Arbeitslosigkeit in den Griff zu bekommen ist, so ist doch die weitgehende Abstinenz der österreichischen Wirtschaftspolitik auf diesem Gebiet in der Zwischenkriegszeit auch aus heutiger Sicht nur mit außerwirtschaftlichen Prioritäten zu erklären. Eine Diskussion über die Grenzen der Arbeitsbeschaffung aus österreichischer Sicht gibt der Grazer Universitätsprofessor und spätere Minister im Ständestaat Josef Dobretsberger in: *Bemerkungen zu den Arbeitsbeschaffungsplänen*, Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik 137 (1937), S.260 ff.

²⁶ Eine Ausnahme war die Gemeinde Wien mit ihrem kommunalen Wohnbauprogramm. Diese wurde jedoch 1922 mit dem Hinweis auf die von Wien ohnehin erhobene Wohnbausteuer aus der PAF herausgenommen.

²⁷ Ernst Streeruwitz, *Ursachen und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit*, Wochenschrift des

letztlich wagte man sich doch nicht über die Grenzen der traditionellen Wirtschaftspolitik hinaus. Erst mit dem Ständestaat 1933/4 begann man ein staatliches Arbeitsbeschaffungsprogramm, das zeitweise als "Arbeitsschlacht" propagandistisch ausgewertet wurde. In diesem Zusammenhang wurden Projekte gefördert, welche bis zu 80% mit Handarbeit ausgeführt werden mußten, um einen möglichst großen Arbeitereinsatz zu bewirken. Dennoch war auch das Ausmaß dieser Aktionen eher gering. Der staatliche Investitionsaufwand erreichte in den Jahren 1933 und 1934 gerade 18%, bzw. 39% des Investitionsaufwandes von 1930. Dies hing mit der Art der Finanzierung zusammen, welche ausschließlich über den Kapitalmarkt zu erfolgen hatte. Zwischen 1934 und 1937 wurden dementsprechend drei staatliche Anleihen aufgelegt, welche der Arbeitsbeschaffung dienen sollten. Von diesen wurde aber ein wesentlicher Teil nicht für neue Investitionsprojekte, sondern für Schuldentilgung und Finanzoperationen abgezweigt. Der nicht für Arbeitsbeschaffung verwendete Teil dieser Anleihen betrug bei der Trefferanleihe 42%, der Arbeitsanleihe 55% und der Investitionsanleihe 34%.²⁸

Insgesamt setzte sich in Österreich schon in den 1920er Jahren die Vorstellung durch, daß einfach zu wenig Arbeit in dem Land vorhanden war. Für die Arbeitnehmerseite hieß das, daß man die Arbeit auf mehr Menschen verteilen sollte. "Es hat eine Zeit gegeben," sagte Otto Bauer, "da waren zu wenig Lebensmittel im Lande, da waren wir gezwungen, Lebensmittel zu rationalisieren...Heute haben wir nicht zu wenig Brotfrucht, aber zu wenig Arbeit, und so wie wir einmal Lebensmittel rationieren mußten, müssen wir heute innerhalb der Grenzen des Möglichen die Arbeit rationieren."²⁹ Eine Verkürzung der Arbeitszeit war bereits 1918/9 mit der allgemeinen Einführung des 8-Stunden Tages, bzw. der 48-Stunden Woche erfolgt. Die Arbeitnehmerseite versuchte nun mit dem Argument der Arbeitslosigkeit die 40-Stunden Woche gesetzlich zu verankern, scheiterte aber am massiven Widerstand der Arbeitgeber. Das Thema wurde auch bei einer Konferenz des Internationalen Arbeitsamtes 1933 diskutiert, wo alle Argumente aufeinander prallten, die mit der Arbeitszeitverkürzung seit jeher verbunden waren. Auf der einen Seite Unterkonsumtion, Recht auf Arbeit, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Recht der Arbeitnehmer auf den Erfolg der Rationalisierung, auf der anderen Seite Produktionskostenerhöhung, Inflationstendenzen und Impuls zu neuerlichen Rationalisierungen, welche den Beschäftigungserfolg der Arbeitszeitverkürzung in sein Gegenteil verwandeln würde.

Die so hart umkämpfte Arbeitszeitverkürzung fand aber zur gleichen Zeit in den Betrieben intern statt, allerdings bei reduziertem Einkommen. Schon in den 1920er Jahren war ein erheblicher Teil der Arbeitnehmer nicht 48 Stunden, sondern 40 oder weniger Stunden in der Woche beschäftigt. 1923 befanden sich etwa 50% der Metallarbeiter in Kurzarbeit und in der Weltwirtschaftskrise standen 20% bis 25% aller Beschäftigten in Kurzarbeit. Am meisten davon betroffen waren neben der Metallindustrie noch die Lederindustrie und das Textilgewerbe, nicht nur da diese von der Krise besonders in Mitleidenschaft gezogen waren, sondern da sich in diesen Branchen die Arbeitsstreckung am ehesten durchführen ließ. Die Unternehmen wollten damit das Know How, das die Arbeitern und Angestellten für das Unternehmen darstellten, über die Krise hinweg retten.

Wenn es richtig war, daß es zu wenig Arbeit gab, so war eine der logischen Konsequenzen die Auswanderung. In der Zwischenkriegszeit waren über 80.000 Personen aus Österreich in überseeische Länder ausgewandert.³⁰ Den Höhepunkt erreichte diese Bewegung allerdings schon 1923, dann sperrten sich die meisten Einwanderungsländer, allen voran die

Niederösterreichischen Gewerbevereins, 1933, S.366.

²⁸ Stiefel, Die große Krise in einem kleinen Land, S.199.

²⁹ Otto Bauer, Stenographische Protokolle des österreichischen Nationalrats, 21.Sitzung, 6.3.1931, S.673.

³⁰ Über die Auswanderung innerhalb Europas liegen keine umfassenden Zahlen vor.

USA, durch restriktive Kontingente. Die Lösung der Arbeitsmarktprobleme über die Auswanderung war jedoch auch aus anderen Gründen eine Illusion. Die Einwanderungsländer wollten vor allem gut ausgebildete Facharbeiter oder Landwirte aufnehmen und dies entsprach ganz und gar nicht der Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen.³¹ Umschulungsversuche von arbeitslosen Industriearbeitern in landwirtschaftliche Fachkräfte hatten nur wenig Erfolg, ganz abgesehen von der Kostenfrage der Auswanderung selbst. Somit blieb es überwiegend bei einzelnen Versuchen und Projekten. 1925 regte die Arbeiterkammer Wien ein Sonderkontingent für die Einwanderung von 50.000 österreichischen Arbeitslosen in die USA an und 1933 fragte die österreichische Regierung sogar beim englischen Außenministerium an, ob es nicht möglich wäre, für die 500.000 österreichischen Arbeitslosen eine Kolonie zu erlangen. Den Kommentar des Foreign Office kann man sich vorstellen.³² Auch die Pläne des ehemaligen Landwirtschaftsministers Thaler, "mit einem Teil der unverbrauchten und brachliegenden Volkskraft ins Ausland zu gehen"³³ führten zwar zu einzelnen landwirtschaftlichen Siedlungen in Paraguay, die aber sowohl von der Zahl der Siedler als auch von den Existenzbedingungen her weit hinter den Erwartungen zurück blieben.

Wenn nun schon die Auswanderung in ferne Länder verwehrt war, so schien ein weiterer Ausweg die Kolonisation im Inneren zu sein.³⁴ Die Innenkolonisation sah die Arbeitslosigkeit als ein langfristiges Strukturproblem einer verfehlten industriellen Entwicklung. Sie war damit eine atavistische, antikapitalistische Bewegung, die durch die Krise der Zwischenkriegszeit Nahrung erhielt. Es galt die "ungesunde Entwicklung" der letzten 100 Jahre umzukehren und von der Zusammenballung der Erzeugung auf wenige Riesenbetriebe wieder zu einer "natürlichen Ordnung" zurück zu kehren. Die zu weit getriebene Verstädterung und die Abhängigkeit des Einzelnen von Konjunktur und Krise sollten aufgehoben werden. Dazu sollte die weitgehend autarke Siedlung dienen, die mit Haus und landwirtschaftlich genutztem Grundbesitz eine Existenzbasis für den Einzelnen schaffen sollte. Die Industriearbeit selbst sollte nur mehr als Teilarbeit betrieben werden. Die Innenkolonisation war daher mehr als nur eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme. Sie war ein Glaubensbekenntnis, daß die Probleme einer modernen Industriegesellschaft durch den Rückschritt in vorindustrielle Zeiten lösen wollte. Insgesamt wurden aber nur 2.500 Siedlungsstellen geschaffen und die auch nur zum Teil mit Arbeitslosen besetzt. Denn der Anreiz für städtische Arbeitslose in die Landwirtschaft zu gehen war gering. Trotz der notwendigen Mithilfe der gesamten Familie reichte das Ergebnis nicht an die Arbeitslosenunterstützung heran, die Lebensverhältnisse in den Primitivsiedlungen waren schlechter als in den angeprangerten Proletarierviertel und der Nebenerwerb blieb zumeist ebenfalls aus.

Zusammen mit dem Auswanderungsproblem konnte auch der Schutz des inländischen Arbeitsmarktes gesehen werden, der mit dem Inlandsarbeiterschutzgesetz 1925 auf Drängen der Arbeitnehmerseite festgelegt wurde. Noch 1924 waren trotz Arbeitslosigkeit an die 10.000 ausländische Arbeitskräfte nach Österreich eingewandert, die größte Zahl aus der Tschechoslowakei. Diese wurden nun durch behördliche Maßnahmen zumindest halbiert,

³¹ Von den österreichischen Auswanderern zwischen 1919 und 1937 kamen 29% aus der Landwirtschaft und 11% waren Hauspersonal, als Zielland machten die USA mit 43% und Brasilien mit 19% insgesamt 62% aus. Siehe: Monatsberichte des österreichischen Instituts für Konjunkturforschung 9/1937, S.195.

³² Public Record Office, London, FO 37/ 16647 und 5609.

³³ Neue Freie Presse, Wien 26.2.1931. Thaler wollte eine österreichische Siedlung von 30.000 Personen, insgesamt sind aber weniger als 1.000 nach Paraguay ausgewandert.

³⁴ Dieter Stiefel, Die Zukunft liegt in der Vergangenheit. Innenkolonisation und nahrungswirtschaftliche Siedlung als atavistische Utopie der Zwischenkriegszeit, Forschungen und Beiträge zur Wiener Stadtgeschichte 12 (1983).

wobei schwer festzustellen war, wieviel Ausländer ohne Bewilligung im Lande waren.³⁵ Es war dies eine der - in der Zwischenkriegszeit weltweit sehr verbreiteten - nationalen Maßnahmen zum Schutz des eigenen Marktes, welche in den 1920er Jahren mit der Aktion "Kauft österreichische Waren" - "Wirtschaftspatriotismus ist produktive Arbeitslosenfürsorge"³⁶ - begann und in den 1930er Jahren mit behördlicher Devisen- und Außenhandelsbewirtschaftung ihren Höhepunkt fanden. Die ausländischen Arbeitskräfte zu dieser Zeit waren aber meist solche, die für Arbeiten herangezogen wurden, für welche österreichische Arbeitskräfte nicht aufzutreiben waren, wie etwa den schlecht bezahlten Erntehilfen. Der wirkungsvollste "Schutz" gegen die Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte war aber die schlechte wirtschaftliche Lage Österreichs selbst.

Restriktive Zwangsmaßnahmen erfolgten aber auch gegen inländische Arbeitnehmer in Form des Kampfes gegen die "Doppelverdiener". Die Ansicht, daß in Zeiten der Arbeitslosigkeit dem Doppelverdienst etwas Unmoralisches anhaftet, war ebenso populär wie umstritten. Hier ging es scheinbar um Gerechtigkeit, wenn einzelne versuchten, sich besser zu stellen und damit den Arbeitslosen den Arbeitsplatz weg nahmen. Die Frage, was ein Doppelverdienst ist, war aber schwer zu beantworten. Waren es schlecht bezahlte Beamte oder Pensionisten mit Nebenverdienst oder galt der Begriff auch für die Familie in Bezug auf die Frau und die erwachsenen, in der Familie lebenden Kinder? Widersprach es nicht dem Recht auf Arbeit? Schließlich kam das Gesetz 1932 ins Parlament, richtete sich aber nur gegen die "eheweibliche Beschäftigung", wodurch verheiratete Beamtinnen unter gewissen Bedingungen aus dem Dienst ausgeschieden werden konnten. Die Agitation gegen die weibliche Erwerbsarbeit war schon aus weltanschaulichen Gründen seit den 1920er Jahren angewachsen. Die weibliche Erwerbstätigkeit war - nach einem Zwischenanstieg im Krieg - von 40%(1910) auf 37%(1934) zurückgegangen, allerdings hatten sich die Berufe der Frauen stark verändert, weg von den persönlichen Diensten und hin zu Berufen, die vor dem Krieg fast ausschließlich den Männern vorbehalten waren. Der Druck des Arbeitsmarktes richtete sich daher schon in den 1920er Jahren gegen die weibliche Erwerbstätigkeit.³⁷ Von den unterstützten Arbeitslosen waren etwa ein Viertel Frauen, da diese aber 38% der gesamten Erwerbstätigen ausmachten, schien dies ein günstiges Ergebnis zu sein. Allerdings wurde die Arbeitslosenunterstützung bei Frauen restriktiver gehandhabt als bei Männern.³⁸ Arbeitslose Frauen über 50 hatten kaum mehr die Möglichkeit, in Beschäftigung zu kommen.

Der Druck des Arbeitsmarktes richtete sich auch gegen die Jugendlichen. Die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen machte allen politischen Gruppierungen großes Kopfzerbrechen. Die konservativen Gruppierungen fanden im Freiwilligen Arbeitsdienst eine Antwort, der 1932 gegen den Willen der Sozialdemokraten eingeführt wurde.³⁹ Sein Hauptzweck sollte auf pädagogischen Gebiet liegen, um "die durch den wirtschaftlichen Tiefstand zur Arbeitslosigkeit verdamnte Jugend einer Beschäftigung zuzuführen, ihr somit

³⁵ Zur Volkszählung 1934 befanden sich 292.219 Ausländer in Österreich, davon 40% aus der Tschechoslowakei, 15% aus Deutschland und 11% aus Jugoslawien. Siehe: Möller, Wandel der Berufsstruktur, 1974, S. 248.

³⁶ So hieß es etwa in einem Inserat in der Zeitschrift "Die Industrie", Nr.40, 1929: "Kauft österreichisches Mehl! Ausländerei ist heute nicht mehr modern! Laßt das Geld im Inland arbeiten - wer Auslandsware kauft, entzieht der Heimat den alles befruchtenden Geldstrom und betreibt fremde Müheln."

³⁷ Edith Rigler, Frauenleitbild und Frauenarbeit in Österreich, Wien 1976.

³⁸ So wurde etwa die Notstandshilfe II bei längerer Arbeitslosigkeit von den Industriellen Bezirksämtern bei vielen Berufen für weibliche Arbeitslose nicht gewährt.

³⁹ "Arbeitsdienst ist die freiwillige Leistung gemeinnütziger, zusätzlicher Arbeiten durch Arbeitslose, ohne Lohn, nur gegen Befriedigung der einfachsten Lebensbedürfnisse", Der Arbeitsdienst in Österreich, Volkswirtschaftlicher Aufklärungsdienst, Bundesministerium für Handel und Verkehr, Amt für Wirtschaftspropaganda, Nr.8, Wien 14.12.1934.

den Sinn für Arbeit und nützliche Beschäftigung nicht verkümmern zu lassen."⁴⁰ Unumstritten war diese Initiative nicht. Die Sozialdemokraten fürchteten die Nähe zu einer paramilitärischen Ausbildung, daß die industrielle Reservearmee zu einer militärischen werden würde⁴¹ und die Arbeitnehmerseite hatten Bedenken wegen der Verzerrung der Konkurrenzbedingungen durch die staatliche Subventionierung der Arbeitsdienstprojekte. Der Freiwillige Arbeitsdienst wurde Ende 1932 eingerichtet und fand einen erstaunlichen Aufschwung. Man konnte Anfangs nicht alle Arbeitswilligen aufnehmen und mußte 1933 an die 13.000 Jugendlichen vorläufig vertrösten. Dieser Andrang hatte aber gute Gründe. Im gleichen Jahr war die Altersgrenze für den Empfang der Arbeitslosenunterstützung auf 25 Jahre angehoben worden, so daß die arbeitslosen Jugendlichen nur die Alternative hatten, entweder ohne Unterstützung zu existieren oder aber beim Freiwilligen Arbeitsdienst zumindest Unterkunft, Verpflegung und ein Taschengeld zu finden. Dieses, daher gar nicht so freie System, hatte zu seinem Höhepunkt etwa ein Viertel der jugendlichen Arbeitslosen beschäftigen können. Ab 1935 nahm man den Freiwilligen Arbeitsdienst aber wieder deutlich zurück, da sich die von ihm durchgeführten Projekte wesentlich teurer gestalteten, als etwa die Produktive Arbeitslosenfürsorge. Im Freiwilligen Arbeitsdienst wurde nur 6 statt 8 Stunden am Tag gearbeitet und es war daher kostengünstiger, die Arbeiten in freier Lohnarbeit zu vergeben.

Alle diese einzelnen Maßnahmen waren kein Maßnahmenkatalog, kein planvolles oder gar energisches Vorgehen gegen eines der zentralen wirtschaftlichen Probleme der Zwischenkriegszeit, es war keine Arbeitsmarktpolitik, sondern Einzelmaßnahmen ohne Zusammenhang, zum Teil mit Legitimationscharakter. Das alte österreichische Problem des "to late and to little". Die wirtschaftlichen und politischen Prioritäten lagen woanders und der Arbeitsmarkt blieb sich weitgehend selbst überlassen, mit den entsprechenden Konsequenzen. In einer Industriegesellschaft erfolgt die gesellschaftliche Integration des Einzelnen über Beruf und Arbeitsplatz. Das politische und wirtschaftliche System Österreichs in der Zwischenkriegszeit, das Arbeitslosigkeit als Dauer- und Massenerscheinung zuließ, stellt sich daher schon von dieser Seite her selbst in Frage.

⁴⁰ Josef Resch, Der Freiwillige Arbeitsdienst, Reichspost, Wien 21.8.1932.

⁴¹ Otto Bauer, Zwischen zwei Weltkriegen?, Werke, Bd. 4, S.103.