

Grundzüge der Gewerbepolitik

Handwerks-, Industrie- und Energiewirtschaftspolitik

Von
Walter Weddigen



Duncker & Humblot · Berlin

WALTER WEDDIGEN

Grundzüge der Gewerbepolitik

Grundzüge der Gewerbepolitik

Handwerks-, Industrie- und Energiewirtschaftspolitik

Von

Professor Dr. Dr. Walter Weddigen



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1967 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1967 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany

Vorwort

Ebenso wie die „Grundzüge der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik“ (Wiesbaden 1966) ist auch dieses äußerst kurz gefaßte Büchlein über Gewerbepolitik für die Größe seines Gegenstandes eigentlich zu klein. Daß es trotzdem hier erscheint, möge der nachstehende Hinweis verständlich machen, den ich mutatis mutandis schon jener „Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik“ in deren Vorwort voranstellte.

Die vorliegende kleine „Gewerbepolitik“ ist als erste Veröffentlichung einer Reihe von Schriften über Grundzüge der Besonderen Volkswirtschaftspolitik gedacht. Die folgenden Bände sollen die Grundzüge etwa der Handels-, der Verkehrs- und der Agrarpolitik in ähnlich knapper Form umreißen¹. Aus dieser Planung ergibt sich schon, daß es sich dabei überall wirklich nur um „Grundzüge“ handeln kann, um kurz gefaßte Überblicke, bei denen stets auf die umfangreicheren Lehrbücher (S. 154) und die Spezialliteratur der Volkswirtschaftspolitik verwiesen werden muß. Diese Schriften sollen nur den Inhalt der zeitlich stets aufs äußerste begrenzten Vorlesungen wiedergeben, die ich in dreieinhalb Jahrzehnten an sieben Universitäten und Hochschulen des In- und Auslandes über die Lehrgebiete der Besonderen Volkswirtschaftspolitik hielt und die auf den heutigen Stand der Forschung und wissenschaftlichen Diskussion gebracht sind.

Erkenntnistheoretisch beruht auch die vorliegende Schrift auf der Abhandlung „Zur logischen Grundlegung der praktischen Wirtschaftswissenschaft“, die ich als Privatdozent in Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft (Jg. 1928) veröffentlichte, wie auch auf der daraus entwickelten, hier soeben genannten Arbeit über die Allgemeine Volkswirtschaftspolitik. Erkenntnistheorie bedarf der Bewährung in der positiven, also hier der praktischen Forschung. In der Sozialpolitik, in der Finanzwissenschaft und in den Grundfragen der Wirtschaftsordnung suchte ich die positive Bewährung jener logischen Grundlegung im Laufe der Jahre bereits in Abhandlungen, veröffentlichten Vorträgen und schließlich auch in zusammenfassenden Darlegungen der Sozialpolitik und der Finanzwissenschaft zu geben. In der Reihe

¹ Die Grundzüge der Handelspolitik (Binnenhandel und Außenhandel)“ erscheinen voraussichtlich Anfang 1968 gleichfalls im Verlag Duncker & Humblot.

volkswirtschaftspolitischer Überblicke, die ich mit dieser kleinen Arbeit fortsetze, möchte ich gegen Ende meiner wissenschaftlichen Lebensarbeit die heuristische Brauchbarkeit jener Grundlegung auch auf den wichtigsten übrigen Gebieten der Volkswirtschaftspolitik noch wenigstens in Umrissen publizistisch erweisen.

Dies Bedürfnis möge das sicherlich in vieler Beziehung sehr gewagte Unternehmen verständlich machen, aus der Raumnot, in die jeder Versuch geraten muß, den ungeheuer vielfältigen Wissensstoff der Volkswirtschaftspolitik in wenigen so kleinen Arbeiten überblickend zu behandeln, eine Tugend zu machen. Die „Tugend“ würde ich dann einerseits darin erblicken, manchem Spezialforscher auf den einzelnen Gebieten der Volkswirtschaftspolitik vielleicht in aller Kürze den Überblick über die praktischen Grundfragen zurückzurufen, der jedem Spezialisten — was in der praktischen Wirtschaftsforschung ja besonders gefährlich ist — so leicht einmal verlorengeht, und andererseits möchte ich mit diesem kleinen Buch dem studierenden Anfänger oder auch dem Praktiker das Eindringen in diese Grundfragen und den Überblick über den Gesamtstoff des volkswirtschaftspolitischen Wissens so weit erleichtern, daß er nicht in die Gefahr kommt, den Wald vor lauter Bäumen nicht mehr zu sehen.

Erlangen-Nürnberg, Ende 1966.

Walter Weddigen

Inhaltsverzeichnis

Teil A: Allgemeines

§ 1. <i>Begriff und Aufgabe der Gewerbepolitik</i>	11
I. Der Begriff Gewerbepolitik	11
II. Der Begriff Gewerbe	11
III. Träger und Organe der Gewerbepolitik	12
§ 2. <i>Die gewerblichen Betriebsformen</i>	13
I. Die Entwicklungsstufen des Gewerbes	13
II. Koexistenz dieser Gewerbeformen	15
§ 3. <i>Handwerk und Großgewerbe</i>	16
I. Ihr Wesen	16
II. Der Groß- und der Kleinbetrieb im Gewerbe	17
III. Die wirtschaftlich zweckmäßige Betriebsgröße	19
IV. Fluktuation zwischen Handwerk und Großgewerbe	20
§ 4. <i>Ertragstheoretische Grundlagen der Gewerbepolitik</i>	21
I. Die Ertragsgestaltung in der Industrie	21
II. Die Ertragsgestaltung im Handwerk	22
III. Das Verhältnis der gewerblichen Ertragsgestaltung zu derjenigen der Landwirtschaft	23
IV. Das Rentabilitäts- oder Massenproduktionsgesetz im Gewerbe ..	24
§ 5. <i>Zur zahlenmäßigen Bedeutung des Gewerbes in Deutschland</i>	26
I. Beschäftigtenzahlen	26
II. Das Verhältnis von Handwerk und Industrie im Spiegel der Statistik	27

Teil B: Handwerkspolitik

§ 6. <i>Begriff und Bedeutung der Handwerkspolitik</i>	30
I. Begriff und Aufgabe	30
II. Zur Statistik des Handwerks im Bundesgebiet	30
§ 7. <i>Das Handwerk zwischen Freiheit und Bindung</i>	34
I. Die Frage der Gewerbefreiheit im Handwerk	34
II. Ihre Voraussetzungen	34
III. Der Ständegedanke im Handwerk	36

§ 8. <i>Zur Geschichte des Deutschen Handwerks</i>	37
I. Entwicklung und Blütezeit der Zünfte (12. bis 15. Jh.)	37
II. Der Verfall der Zünfte	38
III. Die Handwerkspolitik der Neuzeit bis 1933	40
§ 9. <i>Die neuere deutsche Handwerkspolitik</i>	42
I. Vor dem und im Zweiten Weltkrieg	42
II. In der Bundesrepublik Deutschland	43
III. Das Handwerk unter der neuen Handwerksordnung	43
IV. Zusammenschlüsse der Gesellen	47
§ 10. <i>Teilgebiete der Handwerkspolitik</i>	48
I. Berufsaus- und -fortbildung im Handwerk	48
II. Die Gewerbeförderung	51
III. Stützung des Handwerks im Konkurrenzkampf	51
§ 11. <i>Handwerkspolitik außerhalb der Bundesrepublik Deutschland</i>	54
I. In Mitteldeutschland	54
II. Handwerkspolitik im Ausland	58
III. Organisationswesen im ausländischen Handwerk	58
§ 12. <i>Internationale Handwerkspolitik</i>	60
I. Die Internationale Gewerbeunion	60
II. Die Handwerkspolitik in der EWG	60
III. Die Internationale Handwerksmesse	61
§ 13. <i>Die Genossenschaften im Gewerbe</i>	62
I. Ihr Wesen und Entwicklung	62
II. Arten der gewerblichen Genossenschaften	63
III. Die Arbeiterproduktivgenossenschaften	65

Teil C: Die Heimindustrie

§ 14. <i>Begriff, Wesen und Bedeutung der Heimindustrie</i>	66
I. Die Begriffe	66
II. Das Wesen der Heimindustrie	68
III. Wirtschafts- und sozialpolitische Schlußfolgerung	69
§ 15. <i>Vorkommen und Schutz der Heimarbeit</i>	71
I. Ihr Vorkommen in Deutschland	71
II. Gesetzlicher Schutz der Heimarbeit	72

Teil D: Industriepolitik

§ 16: <i>Begriff und Aufgabe der Industriepolitik</i>	74
I. Der Begriff „Industrie“	74
II. Industriepolitik als Tätigkeit und als Wissenschaft	74

§ 17: <i>Zur Entwicklung der Industrie</i>	75
I. Zur Industrie-Vorgeschichte	75
II. Voraussetzungen der großgewerblichen Entwicklung	75
III. Die Industrialisierung Deutschlands	76
IV. Epochen und neuere Fortschritte der Industrialisierung	78
V. Gliederung und organisatorische Betreuung der westdeutschen Industrie	81
VI. Die Deutsche Industrie im Zahlenbild der gewerblichen Be- schäftigung	83
§ 18. <i>Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Großgewerbes</i>	85
I. Volkswirtschaftliche Vorteile der Industrie	85
II. Volkswirtschaftliche Nachteile der Industrie	85
§ 19. <i>Zur Theorie der Industriepolitik</i>	87
I. Begriffliches	87
II. Kapitalmäßige und kapitalistische Unternehmungen	87
III. Die industrielle Quasirente	88
IV. Die Nachfrageempfindlichkeit der industriellen Produktion	88
§ 20: <i>Industriebetriebe der öffentlichen Hand</i>	90
I. In der Marktwirtschaft	90
II. In der Planwirtschaft	91
§ 21. <i>Industrielle Standortwahl</i>	92
I. Zur Theorie des Industriestandorts	92
II. Industriebezirke im Deutschen Reich	94
§ 22. <i>Die optimale Betriebsgröße in der Industrie</i>	95
I. Das Größenoptimum	95
II. Das Für und Wider der Betriebsvergrößerung	95
§ 23. <i>Mittel und Wege staatlicher Industrieförderung</i>	97
I. Materiell-wirtschaftliche Förderungsmaßnahmen	97
II. Die Förderung des Industrierwissens	98
III. Der Schutz des geistigen Eigentums im Gewerbe	99
§ 24. <i>Die Organisation der westdeutschen Industrie</i>	102
I. Im Zweiten Weltkrieg	102
II. In der Bundesrepublik Deutschland	103
§ 25. <i>Zusammenschlüsse im Großgewerbe</i>	107
I. Arten der Konzentration	107
II. Richtungen des Zusammenschlusses	107
III. Antriebe des Zusammenschlusses	108
IV. Formen des Zusammenschlusses	109
§ 26. <i>Zur Kartellpolitik</i>	112
I. Kartellvoraussetzungen	112
II. Arten der Angebotskartelle	112

III. Beurteilung freiwilliger Kartelle	115
IV. Kartellkontrolle	118
V. Kartelle und Konzerne in Deutschland	122
VI. Internationale Kartelle	123
§ 27. <i>Industriepolitik der Sowjetzone</i>	125
I. Zur Entwicklung	125
II. Heutiger Stand der Sozialisierung	128
III. Produktivitätsaussichten	129
§ 28. <i>Zur Industriepolitik der Sowjetunion</i>	133
I. Die Planwirtschaft	133
II. Dezentralisierungstendenzen	134

Teil E: Bergbau- und Energiewirtschaftspolitik

§ 29. <i>Bergbaupolitik</i>	135
I. Begriffliches	135
II. Zur Frage von individueller Freiheit und kollektiver Bindung des Bergbaus	135
III. Zur Geschichte des Bergbaus	137
IV. Der deutsche Kohlenbergbau seit dem ersten Weltkrieg	138
V. Die Montanunion	139
VI. Der deutsche Kalibergbau	141
VII. Die Erdölindustrie	141
§ 30. <i>Energiewirtschaftspolitik</i>	145
I. Die Begriffe	145
II. Die Märkte der Energiewirtschaft	146
III. Die Elektrizitätswirtschaft	147
IV. Die Gaswirtschaft	150
V. Die Atomenergie	151
Schrifttum	154
Personenverzeichnis	156
Sachverzeichnis	157

Teil A: Allgemeines

§ 1. Begriff und Aufgabe der Gewerbepolitik

I. Der Begriff Gewerbepolitik

Unter „Gewerbepolitik versteht man sowohl die praktische Tätigkeit des Gewerbepolitikers als auch einen Wissenschaftszweig, der sich mit dieser Tätigkeit befaßt:

1. Die praktische *Tätigkeit* „Gewerbepolitik“ ist die im Dienste von Gemeinschaftszwecken organisierter Gemeinwesen, insbes. von Volksgemeinschaftszwecken, stehende, auf Macht gestützte Beeinflussung der gewerblichen Produktion. Hierbei handelt es sich um die Beeinflussung des Gewerbes im engeren Sinn (s. unten II 2), aber meist einschließlich des Bergbaus und der Energiewirtschaft. Diese Tätigkeit des Gewerbepolitikers umfaßt also insbesondere die Handwerkspolitik, die Industriepolitik und die Energiewirtschaftspolitik.
2. Der *Wissenschaftszweig* „Gewerbepolitik“ ist der Zweig der praktischen Volkswirtschaftslehre, der (als angewandte Theorie und als Beschreibung) dieser gewerbepolitischen Tätigkeit (zu 1) die Wege weist. Näheres hierüber s. W. Weddigen, Grundzüge der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, Wiesbaden 1966 § 1.

II. Der Begriff Gewerbe

Der *Begriff* „Gewerbe“ bezeichnet einen Wirtschaftszweig. Der Begriff ist nicht ganz eindeutig, er wird teils weiter, teils enger gefaßt:

1. Gewerbe im *weiteren* Sinn bedeutet jede zu Erwerbszwecken betriebene produktionswirtschaftliche Tätigkeit überhaupt, die nicht Urproduktion ist, also außer Handwerk und Industrie (s. u.) auch Handel und Verkehr; nach noch weiterer Fassung umfaßt der Begriff auch den Bergbau und die Energiewirtschaft. — Sodann bedeutet
2. Gewerbe im *engeren* Sinn jede zu Erwerbszwecken betriebene Stoffveredelung (Be- oder Verarbeitung) einschließlich der Weiterbe- und -verarbeitung von Halbfabrikaten und der Reparatur aller solcher Erzeugnisse. Das Gewerbe umfaßt hier als Gewerbebezüge insbesondere:

a) das *Handwerk* (einschließlich der *Heimarbeit*) als meist arbeitsintensives Kleingewerbe (s. § 3). Dazu gehören auch die sog. Dienstleistungsgewerbe (z. B. des Friseurs, der Wäschereien, des Kaminkehrers — Gegensatz: Produktionsgewerbe). Ferner umfaßt der Begriff des Gewerbes im engeren Sinn auch

b) die *Fabrikindustrie* als meist kapitalintensives Großgewerbe (s. § 3).

Den Grad der Veredelung, den das Gewerbe durch seine Be- oder Verarbeitung von Rohstoffen jeweils erzielt, kennzeichnet meist das Verhältnis, in dem der Wert des Fertigfabrikats zum Wert der verwendeten Rohstoffe steht.

3. In einem *noch engeren* Sinn verstand mitunter die Praxis und ähnlich auch eine wissenschaftliche Ansicht (*Dobretsberger, Gutersohn*) bisher unter Gewerbe nur die vorstehend unter 2 umschriebene Stoffveredelung unter Ausschluß der Industrie. Entsprechend wurde auch von einer „Gewerbepolitik i. e. S.“ gesprochen, die die Industriepolitik nicht mit umfaßte, also im wesentlichen nur „Handwerkspolitk“ bedeutete.

III. Träger und Organe der Gewerbepolitik

Träger der Gewerbepolitik sind der Staat und seine Unterverbände (z. B. Gemeinden und kommunale Zweckverbände). Daneben kommen auch Korporationen (z. B. die Handwerkskammern und die Industrie- und Handelskammern) und Verbände (z. B. Innungen, Industrieverbände) als solche Träger in Betracht, soweit ihre machtmäßige Beeinflussung des Gewerbes nicht nur den Eigeninteressen ihrer einzelnen Mitglieder dient, sondern im Dienste von „Gemeinschaftszwecken organisierter Gemeinwesen“ (s. I 1) steht. Unter dieser Voraussetzung kommen selbst Einzelpersonen (z. B. als Pioniere gewerblichen Fortschritts) als Träger der Gewerbepolitik in Frage, die sich dann bei ihrer Beeinflussung des Gewerbes meist geistiger Macht bedienen.

Organe der Gewerbepolitik sind die ausführenden Behörden, die die Exekutive solcher Träger darstellen. Das sind an der staatlichen Spitze meist Wirtschaftsministerien und in den Mittelstufen der Wirtschaftspyramide die Beamten und Funktionäre der vorgenannten Korporationen und Verbände.

§ 2. Die gewerblichen Betriebsformen

I. Die Entwicklungsstufen des Gewerbes

Die *Entwicklungsstufen der gewerblichen Produktion* kennzeichnete vor allem K. Bücher in seinem Buche „Die Entstehung der Volkswirtschaft“ (1920¹⁵). Er unterschied (nach Verfahrensweise und Organisation der gewerblichen Betriebe): Hauswerk, Handwerk, Verlagsystem und Fabrikssystem. Mit kleinen Abänderungen (s. z. B. Z. 4) sei seine Unterscheidung hier kurz dargestellt:

1. Das *Hauswerk*: Hier erfolgt die gewerbliche Produktion im Haus fürs Haus aus selbsterzeugten Rohstoffen, die Familie bzw. Sippe deckt den Eigenbedarf ihrer Hauswirtschaft. Produzent und Konsument sind hier also noch identisch. Nur Familienarbeitsteilung besteht mit Bedarfsdeckungsprinzip. Diese Gewerbeform ist typisch für die Stufe der als Wirtschaftskreislauf „geschlossenen“ Hauswirtschaft im Sinne Karl Büchers. Gelegentliche Überschüsse werden mit Nachbarn getauscht oder an sie verkauft (sogen. Hausfluß). Heute gibt es nur noch selten häusliche Eigenbedarfsdeckung, etwa auf entlegenen Bauernhöfen, aber in Mangelzeiten sind Rückbildungen dazu sogar auch im städtischen Haushalt zu beobachten. Unter den heutigen Begriff „Gewerbe“ fällt das Hauswerk insofern nicht, als es nicht „zu Erwerbszwecken“ im Sinne der Geldwirtschaft betrieben wurde.

2. Im *Handwerk* spezialisierte sich dann das Gewerbe arbeitsteilig nach Produktionszwecken (z. B. der Bäcker, Schneider usw., sog. Berufsbildung). Schon auf den Fronhofswirtschaften der deutschen Grundherrschaft vorhanden, ist das Handwerk typisch für die mittelalterliche Stadtwirtschaft (Zunftwesen). Formen (Betriebssysteme) des Handwerks sind:

a) Das *Lohnwerk*: Der Besteller gibt die Rohstoffe, der selbständige Handwerker stellt ihm seine Arbeitskraft für die Dauer ihrer Be- oder Verarbeitung zur Verfügung. Der Handwerker arbeitet

α) im Falle der *Stör* beim Kunden, von Haus zu Haus gehend (etwa die Waschfrau, die Hausschneiderin sowie die sogen. Anbringungsgewerbe, z. B. Tapezierer); ferner

β) als *Heimwerker* in eigener fester Werkstatt (z. B. der Maßschneider, dem der Kunde die Stoffe liefert). — Seltener arbeitet der Handwerker