

Archiv und Wirtschaft

**Zeitschrift für das Archivwesen
der Wirtschaft**

47. Jahrgang · 2014 · Heft 2



Herausgegeben von der
VEREINIGUNG DEUTSCHER WIRTSCHAFTSARCHIVARE E.V.

Zweck und Profil

Die Sammlung zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland der Bundesagentur für Arbeit (SEAD-BA) ist 1987 vom damaligen Präsidenten der seinerzeitigen Bundesanstalt für Arbeit, Heinrich Franke, ins Leben gerufen worden. Ihre Führung obliegt der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit (HdBA), konkret dem dortigen Servicebereich Bibliothek und Medien. Erworben,

jedoch nur insoweit gesammelt, als es nicht an das Bundesarchiv bzw. die Landesarchive abzugeben ist oder aus Datenschutzgründen vernichtet werden muss. Im Magazin der SEAD sind daher Personal-sachen, „Fallakten“, nicht-anonymisierte Kundendaten und dergleichen nicht zu finden. Überhaupt darf, soll und will die historische Sammlung der BA die staatlichen Archivbestände nicht nachbilden, sondern diese ergänzen.¹

Dessen gewahr richtet sich der Fokus der Erwerbungsaktivitäten und der Sachspendenakquisen vor allem auf alte Arbeitslosenausweise, Meldekarten, sogenannte Arbeitsbücher (NS-Zeit) und ähnliche Urkunden, auf amtliche Veröffentlichungen und Literatur zu Organisation, Aufgaben und konkreten Maßnahmen der deutschen Arbeitsverwaltung (aber auch ausländischer Arbeitsmarkt- und Arbeitsaufsichtbehörden sowie der ILO – International Labour Organization), auf Gesetze, Vorschriften, Weisungen, Arbeitsmarkt- und Geschäftsberichte, Dienststellenverzeichnisse und Organisationspläne, Informationsschriften für die Öffentlichkeit und für Kunden (ein um 1930 herum schon einmal in Leitsätzen und Anordnungen häufig auftauchendes Wort), auf Chroniken, Jubiläums- und Festschriften, Erinnerungen ehemaliger Beschäftigter, berufskundliche Fotografien, Innen- und Außenaufnahmen von Dienstgebäuden sowie auf Arbeitsmit-



Messestand „Bildung-Beruf“ der BA, 1973

erschlossen und der Öffentlichkeit und Forschung zugänglich gemacht werden Unterlagen, Objekte und Medien, welche die Entwicklung der deutschen Arbeitsverwaltung seit ihren Anfängen im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts gut dokumentieren. Das Gros des Sammlungsguts ist von Dienststellen der BA oder ehemaligen Mitarbeitern an die am Campus Mannheim beheimatete SEAD (anderer Campus in Schwerin) abgegeben worden. Amtliches Schriftgut der BA und Vorgängerinstitutionen wird

(zum Beispiel Stempel, Aktenbehältnisse, bisher wenige Schilder, zwei als „Tabulator“ bezeichnete Berechnungshilfen) und Werbemittel (darunter Tragetaschen, Ansteckbuttons, Plakate und eine Schallplatte von 1976, die zur Inanspruchnahme der Berufsberatung bei den Arbeitsämtern animieren sollte). Weiter nennt die SEAD eine Reihe von vorwiegend berufskundlichen Filmen, zumeist (Schmalfilmformate) jedoch noch unbekanntem Erhaltungszustands, ihr Eigen.

Thematisch betrachtet sind die Schwerpunkte der Sammlungstätigkeit und der Eigengeschichtspflege durch die Fachaufgaben der BA bestimmt, also durch Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsmarktstatistik, -berichterstattung und -forschung, Berufsberatung und Berufsforschung sowie durch die diversen Geldleistungen für Arbeitssuchende und Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung, welche von Förderungen der Weiterbildung über Arbeitslosengeld bis hin zu Lohnsubventionen für Arbeitgeber reichen. In ihrem Interesse liegt für die „lernende Organisation BA“ (Leitbild) jedoch auch die Dokumentation und Auswertung der langfristigen Entwicklung der inneren Verwaltungsangelegenheiten, der informations- und kommunikationstechnischen Innovationen (vom Telefon habe im frühen 20. Jahrhundert keine andere Behörde mehr Gebrauch gemacht, heißt es), der Aus- und Weiterbildung des eigenen Personals sowie des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens.

Zu Aufgaben und Organisation noch folgende generelle Feststellung: Seit der Etablierung der deutschen Arbeitsverwaltung in den 1920er Jahren herrscht diesbezüglich ein doch sehr hohes Maß an Kontinuität. Die Jahre 1933 bis 1945 waren

eine Zeit tiefgreifender Umwälzungen; schon die bloße Nennung der an Stelle von „Arbeitsvermittlung“ und „Berufsberatung“ tretenden Begriffe „Arbeitseinsatz“ und „Berufsnachwuchslenkung“ vermag eine Vorstellung von den neuen Verhältnissen zu geben. Diese blieben jedoch Episode: Spätestens mit der Gründung der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung 1952 war man auf den 1927 mit der Gründung der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung und der Einführung der

gesetzlichen Arbeitslosenversicherung eingeschlagenen Pfad zurückgekehrt. Nur wenige Jahre später, mit der Novelle zum Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) von 1957, die auch die Selbstverwaltung der BA (Mitbestimmung durch Vertreter der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und öffentlichen Körperschaften) rekonstituierte, war der Zustand einer bundesweit vollständigen Vereinheitlichung der Rechtsgrundlagen und zentraler Vorschriften (Gesetze, Verordnungen, Durchführungs- und Ausführungsbestimmungen bis hin zu Verfahrensrichtlinien

und dergleichen) wiederhergestellt worden.

Erschließungsstand

Der Aufbau der SEAD ist vor allem das Verdienst von drei Personen, die diesem Zweck auch „nachdienstlich“ unzählige Arbeitsstunden

gewidmet haben und hierfür ihre weitverzweigten Kontakte in der BA genutzt sowie diverse „Sammlungsaufrufe“ in Mitarbeitermedien, der Fachzeitschrift „Arbeit und Beruf“ und dem Organ der Fachgewerkschaft vbba (Vereinigung der Beschäftigten der Berufs- und Arbeitsmarktdienstleister) platziert haben: Dr. Jürgen Schneider (Historiker) und Dieter G. Maier (Diplom-Soziologe) waren beide bis zu ihrem Eintritt in den Ruhestand als Dozenten der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung im Fachbereich Arbeitsverwaltung (2008 endgültig aufgelöst und 1979 geschaffener Vorgänger der 2006 den Lehrbetrieb aufnehmenden HdBA) tätig und unterrichteten auch die Geschichte der BA; der Diplom-Bibliothekar Jürgen Nürnberger ist seit 1995 Leiter des Servicebereichs Bibliothek und Medien und somit (2001 auch formal verfügt) auch der Spezialsammlung SEAD.



Werbung mit dem 1926 eingeführten Logo („Sinnbild“) der Arbeitsnachweise bzw. Arbeitsämter, um 1930



Werbung für die Berufsberatung der BA. Cover einer Vinylschallplatte, 1970er Jahre

Dieter G. Maier ist der SEAD dankenswerterweise als tatkräftiger Berater erhalten geblieben. Seine umfassenden Kenntnisse der Geschichte der Arbeitsverwaltung sind immer wieder auch extern gefragt; so stellt er seine Expertise auch einer 2013 vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales berufenen Unabhängigen Historikerkommission zur Verfügung, welche die Erforschung der Geschichte des Reichsarbeitsministeriums in der NS-Zeit zum Auftrag hat. Der Abschluss des umfangreichen, organisatorisch an der Humboldt-Universität zu Berlin angesiedelten Forschungsvorhabens ist für 2017 geplant.² Die auf rund 15 Regalmeter angewachsene und in der SEAD als Depositum verwahrte „Historische Sammlung Maier“ ist ein thematisch und chronologisch hervorragend sortierter Fundus für alle zentralen Entwicklungen und Ereignisse der BA-Historie. Enthalten sind insbesondere auch zahlreiche Kopien von Unterlagen aus diversen auch ausländischen Archiven zur „Arbeitseinsatzverwaltung“ in den während des Zweiten Weltkriegs besetzten Ostgebieten.



Um die in Ermangelung personeller Ressourcen erst seit 2007 deutlich vorankommende systematische Erschließung der Sammlung und den Benutzerdienst kümmert sich, seit 2013 in Festanstellung und zum Löwenanteil seiner Vollarbeitszeit, der Autor dieses Beitrags, ein Wirtschafts- und Neuzeithistoriker (M. A.). Ein weiteres Aufgabenfeld für das gesamte SEAD-Team (Maier, Nürnberger, Pabst) ist die Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit: Die Vermittlung gewonnener Erkenntnisse über die Geschichte der Arbeitsverwaltung aufgrund auch eigener Auswertungen des Sammlungsguts findet vor allem durch Veröffentlichungen, aber auch Ausstellungen und Vorträge statt (unten einige Beispiele).

Der Magazinraum der SEAD ist gut gefüllt, das gesamte Sammlungsgut umfasst rund 500 Regalmeter. Grob geschätzt und um Dubletten bereinigt sind heute rund 30–50 Prozent der Bestände geordnet und verzeichnet (wobei die Erschließungstiefe von „für's Erste zufriedenstellend“ bis „intensiv“ reicht). Die SEAD unterteilt sich in folgende Abteilungen: AV-Medien, Bilder, Objekte, Nachlässe und Sammlungen, Amtliches Schriftgut und Urkunden, Druckschriften. Weiter wird teils nach Provenienz,

teils sachthematisch untergliedert. Nahezu 2 300 Einheiten der fünf erstgenannten Abteilungen sowie etwa 520 Druckschriften (weitere werden nun im Web-OPAC erfasst, siehe unten) sind bislang in einem – ausschließlich in Mannheim einsehbar – elektronischen Findmittel verzeichnet. Das mit der Erfassungs- und Editionssoftware Midosa XML erstellte Findmittel bietet die Möglichkeit zu Volltextrecherchen über sämtliche Erschließungsangaben und auch zu Recherchen mittels eines Index.

Zum Index: Seine Qualität ist theoretisch stark ausbaufähig. Kurz- und mittelfristig wären jedoch

Ausbildung lohnt sich!

Arbeitsamt

Informationsbroschüre der Bundesanstalt für Arbeit, 1989

große Fortschritte nicht zu realisieren, denn „kontrolliertes Vokabular“ steht nur eingeschränkt zur Verfügung. Die BA verfügt zwar über eine Mitte der 1980er Jahre erstellte und mehrfach fortgeschriebene Schlagwortliste, die den BA-Forschungs-, Dokumentations- und Literaturdatenbanken als Arbeitsgrundlage dient. Sie enthält jedoch keine obsolet gewordenen, früher in der Arbeitsverwaltung gebräuchlichen Begriffe. Ungeachtet der oben festgestellten hohen Kontinuität bei den großen Linien der Aufgaben sowie der Aufbau- und Ablauforganisation, hat die aktenplanplanmäßige und verwaltungspraktische Terminologie häufige Änderungen erfahren. Der Begriff „Lehrstellenvermittlung“ stand die meiste Zeit für jede Art der „Ausbildungsstellenvermittlung“. Nur *ein* weiteres Beispiel: Die 1956 eingeführte Geldleistung „Arbeitslosenhilfe“ ist prinzipiell identisch mit dem, was bis dahin ein paar Jahre „Arbeitslosenfürsorgeunterstützung“ (in einigen Bundesländern) hieß und in der „Krisenfürsorge“ der 1920er/30er Jahre eine Vorläuferin hatte, während der Begriff „Arbeitslosenhilfe“ (zu dieser Zeit kein behördlicher Terminus technicus, von Politik, Medien, Literatur her kommend, aber auch in der Arbeitsverwaltung gebräuchlich) Umfassenderes meinte, nämlich arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Beendigung von Arbeitslosigkeit einschloss. „Arbeitslosenunterstützung“ („Alu“) wiederum war, ab 1927, eine Versicherungsbeitragszahlungen voraussetzende Leistung, die dem ganzen Wesen nach sich überhaupt nicht von dem ab 1957 so bezeichneten „Arbeitslosengeld“ unterschied. Und die der „Alu“ vorangehende „Erwerbslosenfürsorge“ war zuletzt, von 1923 bis 1927, auch schon aus Pflichtsozialversicherungsbeiträgen mitfinanziert, also keine rein aus Steuern und anderen allgemeinen staatlichen Mitteln bezahlte und Bedürftigkeit voraussetzende Leistung, was mit dem Begriff „Fürsorge“ ja im Allgemeinen verbunden ist.

In das Findmittel zur SEAD wurden bislang knapp 500 Digitalbilder eingebunden, weitere Fotografien sollen hinzukommen. Allein die von der BA produzierten berufskundlichen Fotoserien, mit Titeln wie „Berufe im Bild“ und ähnlichen, füllen Dutzende Kartons. Ferner werden im OPAC-Katalog der Bibliothek der HdBA, der seit kurzem auch frei zugänglich via Internet erreichbar ist, momen-

tan rund 1 250 zur Druckschriftensammlung der SEAD gehörende Titel nachgewiesen.³ Weil sich darunter jedoch auch ein paar Dutzend Sammelitel von Periodika und Reihenwerken befinden, sind effektiv im Web-OPAC bereits heute einige Tausend Bücher, Bände und Einzelhefte zu ermitteln. Weitere 2 000–3 000 Einzeltitel harren noch der Aufnahme. Da die wichtigeren amtlichen Unterlagen, Urkunden, Fotografien und Objekte sowie die wenigen, eher kleinen, aber interessanten Werk- oder Berufsnachlässe (siehe unten) inzwischen als gut dokumentiert gelten können, bildet die Druckschriftensammlung seit kurzem den Schwerpunkt der Erschließungsarbeiten.

Der große Wert dieser Sammlung liegt erstens darin, dass er viele zentrale Periodika auf dem Gebiet der Arbeitsverwaltung, seit Beginn solcher Veröffentlichungsreihen um 1900 herum, versammelt: Nahezu sämtliche Ausgaben der wichtigsten Fachzeitschriften („Arbeit und Beruf“, „Reichsarbeitsblatt“ bzw. „Bundesarbeitsblatt“, „Berufsbearbeitung und Berufsbildung“, „Soziale Praxis“ und einige mehr), vieler amtlicher statistischer Berichtserien (insbesondere zum Arbeitsmarkt), weiterer amtlicher öffentlicher oder allein für den Dienstgebrauch bestimmter Mitteilungsblätter (zum Beispiel „Amtliche Mitteilungen des Reichstreuhänders der Arbeit“, „Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit“) und Gesetzes-, Verordnungs- sowie Erlass- und andere Weisungssammlungen (jedenfalls die meisten zentralen bzw. auf das Reich bzw. den Bund insgesamt bezogenen). Zweitens beinhaltet er eine Vielzahl seltener oder rar gewordener amtlicher Einzelveröffentlichungen und Fachliteratur, auch hierunter Dutzende sehr alte Titel, von vor 1914 und vereinzelt noch deutlich älter. Zumeist liegen diese in authentischer Form vor, nur selten lediglich in Kopie. Drittens ist hervorzuheben, dass die SEAD einige hundert Publikationen besitzt, die als „graue Literatur“ zu klassifizieren sind: Fest- und Jubiläumsschriften, Chroniken und sonstiges Historiographisches der Arbeitsämter (oder der Landesarbeitsämter, der Zentrale ehemals Hauptstelle, der besonderen Dienststellen wie zum Beispiel Bildungs- und Tagungsstätten ehemals Verwaltungsschulen), oft aus Anlass der Errichtung eines neuen Dienstgebäudes von oder im Auftrag

der Amtsleitungen erstellt, manchmal aber auch eigeninitiativ und autonom von (ehemaligen) Beschäftigten, ferner gedruckte Reden und Vorträge und ähnliches mehr.

Benutzung

In den letzten Jahren hat sowohl die Zahl schriftlicher und telefonischer Auskünfte zum Sammlungsgut als auch die der persönlichen Einsichtnahmen sowie der Bereitstellung von Reproduktionen deutlich zugenommen. Die Benutzer der SEAD sind neben Lehrenden und Studierenden der HdBA (unter anderem im Rahmen von Bachelor- bzw. früher Diplom-Abschlussarbeiten) vor allem BA-Dienststellen, meist zum Zweck der Anfertigung von Chroniken oder Ausstellungen. Noch stärker ist die Zahl der Anfragen von externen Wissenschaftlern und Journalisten gestiegen. Topthema sind hierbei die Arbeitserlaubnis- und Vermittlungsverfahren der Arbeitsämter in „Ausländersachen“, insbesondere solche in der „Anwerbeära“ oder „Gastarbeiterzeit“, die durch das erste Anwerbeabkommen der Bundesrepublik 1955 (mit Italien) und die Aussetzung sämtlicher zwischenstaatlicher Anwerbevereinbarungen durch einseitige Erklärung der Bundesregierung im November 1973 markiert ist. Gerade rund um die 50. Jährung des 1961 geschlossenen Anwerbeabkommens zwischen der Türkei und der Bundesrepublik Deutschland vermochte die SEAD einige wissenschaftliche und journalistische Arbeiten, darunter auch TV-Dokumentationen, durch Informationen und Bildmaterial zu unterstützen.

Wie selbstverständlich ist die Arbeitsverwaltung ein Schwerpunkt der Forschungen zur NS-Zeit der bereits erwähnten Unabhängigen Historikerkommission, denn nachdem Selbstverwaltung und Autonomie bereits 1933 faktisch abgeschafft worden waren, wurde mit Erlass vom 22. Dezember 1938 die bis dahin formal eigenständige Reichsanstalt aufgelöst und in das Reichsarbeitsministerium eingegliedert. Die SEAD wird von der Historikerkommission als ein bedeutender Fundus für die Forschung eingeschätzt, es entwickelt sich gerade ein reger Austausch mit beteiligten Wissenschaftlern.

Die Benutzung der Sammlung und die Einsicht in das Findmittel ist jedem möglich, der ein berechtigtes Interesse, insbesondere ein wissenschaftliches oder journalistisches, glaubhaft macht. Nach Voranmeldung, Bewilligung des Benutzungsantrags und Anerkennung der Benutzungsordnung kann die persönliche Benutzung während der Öffnungszeiten der Bibliothek der HdBA am Campus Mannheim, oder nach Terminvereinbarung (Montag bis Freitag), erfolgen. In begrenztem Umfang können auch schriftliche Auskünfte zum Sammlungsgut erteilt werden.

Anhand eines knappen Abrisses der Geschichte der deutschen Arbeitsverwaltung⁴ (bis ca. 1990) sollen im Folgenden einige weitere Bestände und besondere Sammlungsstücke kurz vorgestellt werden. Abschließend soll dann noch auf einige Veröffentlichungen und andere bereits realisierte Projekte der BA-Eigengeschichtspflege hingewiesen werden.

Vom Arbeitsnachweis zum modernen Arbeitsmarktdienstleister: Streifzug durch die BA-Geschichte und das SEAD-Magazin

Die Vorgeschichte der öffentlichen Arbeitsverwaltung beginnt bereits im Hochmittelalter: Zünfte und Gilden regulierten die Anzahl lokaler Handwerker und Kaufleute sowie Preise, Löhne und andere Tarife, teils wurden auch bedürftigen Mitgliedern finanzielle Unterstützungen gewährt. Die frühesten Erwähnungen von Konzessionen für gewerbliche Vermittlungen von Knechten, Mägden, Dienstboten und Tagelöhnern finden sich in Amtsbüchern des 15. Jahrhunderts. Um die Erforschung der Entwicklung in vorindustrieller Zeit hat sich auch Dr. Fritz Kuster, langjähriger Leiter der Aus- und Fortbildung in der BA und im Jahr 2008 mit 102 Jahren verstorben, verdient gemacht. In von der SEAD verwahrten Unterlagen Kusters befinden sich neben vielen Manuskripten unter anderem auch Kopien zahlreicher Archivalien, nicht wenige davon in der Frühen Neuzeit entstanden. Zugleich enthält dieser Nachlass das älteste originale Schriftstück der SEAD, einen am 4. September 1834 vom Kreisamt Leitmeritz (Königreich Böhmen im Kaiserreich Österreich) ausgestellten Hausirpaß (Zulassung für einen Hausierhändler).

Die Ursprünge der modernen Arbeitsverwaltung kann man in den von bürgerlichen Wohltätigkeitsvereinen getragenen Stellenvermittlungen für Gelegenheitsarbeiter und Hauswirtschafterinnen erkennen, die seit den 1840er Jahren zur Entlastung städtischer Armenkassen oder aus karitativen Beweggründen geschaffen wurden. Ab den 1860er Jahren entstanden die Arbeitsnachweise der Freien Gewerkschaften, ab den 1890ern die von Unternehmerverbänden. Als erste nicht-gewerbsmäßige Vermittlung auf deutschem Boden, die von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinen gemeinsam betrieben und paritätisch geführt wurde, gilt ein 1865 in Stuttgart gegründetes Arbeitsnachweis-Bureau. Die SEAD besitzt eine Reihe originaler Unterlagen dieser Einrichtung, darunter mit einer Abschrift eines Arbeitsvertrags des Buchführers (Geschäftsführers) von 1866 ihr zweitältestes Schriftstück. Diese Unterlagen kamen mit dem Berufs- und Werknachlass (dem größten Teil davon, rund fünf Regalmeter umfassend) von Otto Uhlig zur SEAD. Uhlig war 1929–1933 Berufsberater beim Arbeitsamt Meißen, 1945–1950 Leiter des Arbeitsamts Schwäbisch Hall und dann bis zur Pensionierung 1967 des Arbeitsamts Stuttgart.⁵ In dem Nachlass finden sich Unterlagen aus allen Laufbahnabschnitten, aber auch aus dem Schriftgut des Arbeitsamts Stuttgart in der NS-Zeit. Zudem hat Uhlig 1970 eine lebendige Geschichte der Arbeitsvermittlung vorgelegt.⁶ Darin wird auch der Gang des bis nach 1900 existierenden Stuttgarter Arbeitsnachweis-Bureaus, das sich offenbar allmählich zu einer gewinnorientierten Einrichtung wandelte, ausführlich geschildert.

Die gewerblichen, profitorientierten Nachweise nahmen gegen Ende des 19. Jahrhunderts noch die deutliche Mehrzahl aller Stellenvermittlungen vor.



Tabulator für die Ermittlung von Arbeitslosenunterstützungssätzen, 1927



Werbung für die Berufsberatung der BA. Vinylschallplatte, 1976

Damals existierten insgesamt im Reich bereits einige tausend Vermittlungseinrichtungen. Jedoch waren die allermeisten Nachweise bloß lokal tätig sowie auf einzelne Berufe oder Branchen spezialisiert und überblickten daher nur schmale Ausschnitte des zunehmend größere räumliche wie sektorale Mobilität verlangenden Arbeitsangebots. Die oft horrenden Gebühren profitorientierter Vermittler und das verbreitete Gegeneinander von gewerkschaftlichen und unternehmerischen Nachweisen taten das Übrige, um die Wirksamkeit des Vermittlungswesens insgesamt stark einzuschränken. Interventionsforderungen aus verschiedenen politischen Lagern zum Trotz setzte das Reich jedoch weiter auf die Selbsthilfe der Arbeitsmarktakteure. Schließlich ergriffen die Städte und Gemeinden, die das Gros der Soziallasten zu tragen hatten, die Initiative. Als

erste deutsche Kommune errichtete Esslingen am Neckar im Jahr 1894 einen eigenen Arbeitsnachweis, wobei auch das dort praktizierte Modell der paritätischen Mitbestimmung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern bald Schule machte. Nur wenige

Monate später, 1895, eröffnete das Städtische Arbeitsamt Stuttgart. Auch hierzu finden sich in Uhligs Nachlass authentische zeitgenössische Dokumente. Am Vorabend des Ersten Weltkriegs gab es dann im Reich bereits rund 400 öffentliche Arbeitsnachweise (kommunale, kommunale Zweckverbände, gemeinsame von Kommunen und nicht-gewerblichen

Nachweisen), die sich teils bereits „Arbeitsamt“ nannten, aber auch, wenn es kommunale Anstalten waren, oft noch „Arbeitsnachweis“ oder seltener auch „Arbeitsnachweisamt“. Noch einmal soll herausgestellt werden, dass sich unter den Druckschriften der SEAD viele zeitgenössische Quellen aus der Frühzeit der Arbeitsverwaltung, der „Ära der Arbeitsnachweise“ befinden (die Berufsbera-

tung hatte ebenfalls bereits, um 1900, einen Anfang genommen, war aber bis 1914 ausschließlich in Vereinen organisiert und wurde erst nach dem Krieg allmählich von den Kommunen als Aufgabe begriffen).

Der Erste Weltkrieg war ein Schrittmacher für die Expansion und Zentralisierung des Wohlfahrts- und Sozialstaats. Die erheblichen, sich nach 1918 noch deutlich verstärkenden Schwankungen und Brüche auf dem Arbeitsmarkt sind ein wesentlicher Faktor für die Erklärung, warum sich die Verfechter einer reichsweit einheitlichen und zentral geführten Arbeitsverwaltung sowie einer gesetzlichen



Werbung für die überregionale Arbeitsvermittlung, frühe 1950er Jahre

Arbeitslosenversicherung im Jahr 1927 schließlich durchsetzen; das Arbeitsnachweisgesetz von 1922 und die Einführung einer staatlichen Erwerbslosenfürsorge ab 1918 waren hierbei Meilensteine. Mit der Errichtung der Reichsanstalt 1927 behielten Länder und Gemeinden lediglich noch ein Mitspracherecht, aus kommunalen Arbeitsnachweisen wurden Arbeitsämter, aus Landesämtern für Arbeitsvermittlung wurden Landesarbeitsämter. Das AVAVG machte auch die Berufsberatung und

Lehrstellenvermittlung zur Pflichtaufgabe der Reichsanstalt. Zu Beginn seiner Laufbahn bei der Arbeitsverwaltung 1929 war Otto Uhlig einer von erst rund 160 hauptamtlichen Berufsberatern im Reich. Bereits ab 1923 begann sich Dr. Fritz Molle intensiv mit Fragen der Berufsanalyse und Berufsklassifikationen zu befassen und avancierte bald schon zum „Nestor der deutschen Berufskunde“. Sein Nachlass in der SEAD beinhaltet Manuskripte, Korrespondenzen und mindestens alle größeren Publikationen, darunter das von ihm ab 1923 im Auftrag der „Reichsarbeitsverwaltung“ (Vorläufer der Reichsanstalt) mit herausgegebene und zum (immer größeren) Teil von ihm verfasste Handbuch der Berufskunde (1937 Reihe eingestellt), zahlreiche Aufsätze, Handbuchbeiträge und Ähnliches sowie gutachterliche Stellungnahmen.

In der Weltwirtschaftskrise ab 1929 kollabierte die neue Arbeitslosenversicherung bald. Meldekarten für Arbeitslosenunterstützungsempfänger in der SEAD dokumentieren häufig jahrelange Erwerbslosigkeit. Fotoalben und Bildbände illustrieren Notstandsarbeiten und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Kurz nach der Machtübernahme des NS-Regimes 1933 wurde der Sozialdemokrat Uhlig aus dem Dienst entlassen. Durch die Einführung der Arbeitsbücher (weit mehr als hundert in der SEAD) und des dazugehörigen Arbeitsbuchkartei-systems wurde ab 1935, mit riesigem bürokratischem Aufwand, die Arbeitskräfte lenkung forciert. Gleichzeitig wurde das ab 1927 schrittweise errichtete „Vermittlungsmonopol“ für die öffentliche Arbeitsverwaltung (bereits ab 1931 waren gewerbliche Stellenvermittlungen verboten) schrittweise vervollkommen – und im Wesentlichen erst 1994 infolge einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs wieder beseitigt. Ab 1939 galt, was ein Schild im Magazin der SEAD proklamiert: „Einstellungen erfolgen nur durch Vermittlung des Arbeitsamts“ (Arbeitsplatzwechselbeschränkungsverordnung). 1943 kletterte die Zahl der Beschäftigten in der nun sogenannten Arbeitseinsatzverwaltung (der inzwischen aus unklaren Gründen partiell entmachtete ehemalige Präsident der Reichsanstalt, ab 1939 Abteilungsleiter im Reichsarbeitsministerium, Dr. Friedrich Syrup, nannte die Arbeitsämter auch „zivil-Wehrbezirkskommandos“) auf rund 70 000; bei

Gründung der Reichsanstalt waren es etwa 13 000 gewesen. In den besetzten Ostgebieten gingen die uniformierten Angehörigen der „Arbeitseinsatzstäbe“ immer rücksichtsloser bei der Beschaffung von Zwangsarbeitern vor – und wurden immer häufiger Zielscheiben von Partisanenangriffen. Die Verstrickung der Arbeitsverwaltung in die Verbrechen des NS-Regimes ist evident. Daneben gelten auch einige Fälle als erwiesen, wo einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Verfolgte des Regimes halfen.⁷

Beim Wiederaufbau waren die Arbeitsämter, zunächst in allen vier Besatzungszonen, eine der wichtigsten Behörden. Das Zentralamt für Arbeit in der britischen Besatzungszone ab 1946 (Sitz: Lemgo) war so etwas wie der Nukleus für die 1952 errichtete Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (ab 1968: Bundesanstalt für Arbeit). Die Arbeitspflicht und viele andere Lenkungsbestimmungen blieben nach Kriegsende noch einige Zeit in Kraft. Voraussetzung für den Bezug von Lebensmittelkarten war die Meldung beim Arbeitsamt. Die Integration der Kriegsheimkehrer und Heimatvertriebenen sowie Flüchtlingen aus der SBZ / DDR war eine Mammutaufgabe, da in ländlichen Gebieten, wo die Masse der Zuwanderer angesiedelt werden konnte, die Arbeitsplätze fehlten. In den zerstörten Städten dagegen stellte sich die Lage umgekehrt dar. Nicht zuletzt durch eine umfangreiche Förderung der Binnenwanderung, die angesichts fehlender Regelungen anfangs nur dank Eigeninitiative von einzelnen Arbeitsämtern zustande kam, wurde das Problem allmählich entschärft. Das Wirtschaftswunder führte bis 1960 nicht nur zu einem vollständigen Abbau der Arbeitslosigkeit, sondern zu Arbeitskräfteknappheit, der mit der Anwerbung von „Gastarbeitern“ in großem Stil begegnet werden sollte.

Noch einmal zu Otto Uhlig: Der Arbeitsamtsbezirk Stuttgart sah sich als einer der ersten mit einer massenhaften Zuwanderung konfrontiert, bei der praktischen Umsetzung des Anwerbungs- und Vermittlungsverfahrens kam seinem Amt quasi eine Pilotfunktion zu. Auch auf dem Feld der „Betreuungsmaßnahmen“ (Sprachkurse, Einrichtung von Freizeithäusern etc.) galten Entscheidungen von Uhlig überregional als musterhaft, wie auch aus Korrespondenzen im Nachlass hervorgeht.

Mindestens einmal hat er, so zeigt ein schriftlicher Dienstauftrag, einen „Transport“ italienischer Arbeitskräfte von Verona nach Stuttgart begleitet.

Für die Erforschung der Ausländerangelegenheiten bei den Arbeitsämtern bietet die SEAD neben Unterlagen aus dem Nachlass Uhlig und anderen Beständen insbesondere eine sehr umfangreiche und intensiv erschlossene Handaktensammlung eines ehemaligen Fachgebietsleiters bei einem Landesarbeitsamt (seit 2004: Regionaldirektion), die eine gut geordnete Fülle von Vorgängen allgemeiner Bedeutung (Rechts- und Verfahrensvorschriften, Runderlasse und anderes) ab den frühen 1960er Jahren beinhaltet (Masse ab späte 1970er Jahre). Die Tätigkeit der Auslandsdienststellen der BA (Deutsche Kommissionen, Deutsche Verbindungsstellen und andere Bezeichnungen) spiegelt sich vor allem in deren gedruckten Erfahrungsberichten wieder, von denen die SEAD einige, jedoch bei weitem nicht alle besitzt.

Das Arbeitsmarktförderungsgesetz (AFG) von 1969, das an die Stelle des AVAVG trat, sollte der BA den Übergang von einer „passiven“ und „reaktiven“ zur „aktiven Arbeitsmarktpolitik“ ermöglichen, um die Verstetigung hohen Wirtschaftswachstums und eines hohen Beschäftigungsstands zu erreichen. Die Förderung berufsqualifizierender Maßnahmen und beruflicher Weiterbildung wurde massiv ausgebaut. Nun mit einem individuellen Rechtsanspruch ausgestattet, ging in den frühen 1970er Jahren jährlich etwa eine halbe Million Berufstätige in Fortbildungsmaßnahmen. Ferner kam es zur Schaffung neuer Fachvermittlungseinrichtungen, zur Einrichtung von Zeitarbeitsvermittlungsbüros (der BA, das „Vermittlungsmopol“ galt noch uneingeschränkt) und ab 1976 zur Errichtung von Berufsinformationszentren in zahlreichen Städten. Mit dem Ende des seit nahezu einem Vierteljahrhundert währenden „langen Booms“, markiert durch die Ölpreiskrise 1973, hatten sich indes die Bedingungen für die ambitionierten Ziele fundamental geändert. Die Arbeitsmarktpolitik sah sich ab Mitte der 1970er Jahre nicht nur mit deutlich geringeren durchschnittlichen Wachstumsraten konfrontiert, sondern auch mit der Erkenntnis, dass angesichts fortschreitender Rationalisierung wirtschaftliches Wachstum

generell geringere positive Beschäftigungseffekte erzeugte, als noch zu Zeiten des Wirtschaftswunders. 1975 kletterte die Arbeitslosigkeit auf über eine Million und die folgenden drei Jahrzehnte im Trend immer höher. Eine sehr ausführliche Darstellung der Entstehung und der Wirkung des Arbeitsförderungsgesetzes findet sich in Hans-Walter Schmuhls „Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871–2002“. Diese wohl umfassendste Gesamtdarstellung zur Geschichte der deutschen Arbeitsverwaltung ist das Ergebnis eines von der BA mit geförderten Forschungsprojekts.⁸ Der Bielefelder Historiker hat der SEAD seine Materialgrundlage übergeben, um die 20 Aktenordner mit hauptsächlich Literaturkopien und auch zahlreichen Reproduktionen von Unterlagen aus den Beständen R 3901 (Reichsarbeitsministerium) und R 3903 (Reichsanstalt) im Bundesarchiv Berlin-Lichterfelde. Die Bestände „Bundesanstalt“ und „Zentralamt für Arbeit in der britischen Zone“ befinden sich im Bundesarchiv Koblenz.

Mit dem AFG begann auch der Aufbau der planmäßigen und professionellen BA-Öffentlichkeitsarbeit; in die SEAD haben einige Plakate aus den frühen 1970ern und der jüngeren Vergangenheit sowie eine Reihe von Werbeartikeln, vom Kugelschreiber bis zur Diskus-Wurfscheibe, mit dem allseits bekannten Logo der BA (1969 eingeführt) Eingang gefunden. Neben den erwähnten Fotografien der Serie „Berufe im Bild“ verwahrt die SEAD auch einige der gleichnamigen Wandkalender, welche die BA ab 1955 kostenlos an Volks- und Mittelschulen abgab (für ein paar Jahre).

Anfang der 1990er Jahre: Die BA baut in der ehemaligen DDR in kurzer Zeit eine funktionsfähige, die gesamte Palette ihrer Dienstleistungen erbringende Arbeitsverwaltung auf. Im Jahr 1991 werden zeitweilig mehr als 2 000 Konsulenten, Trainer und Einarbeiter in das Beitrittsgebiet entsendet. Eine umfassende, seinerzeit in der Hauptstelle (heute: Zentrale) der BA angelegte Dokumentation „Aufbau Ost“, die zahlreiche Unterlagen hoher Entscheidungsträger, Erlebnisberichte von Mitarbeitern und vieles mehr enthält, ist seit kurzem intensiv erschlossen und liegt bereit erforscht zu werden.



Werbung für die Arbeitsvermittlung der BA, um 1960

Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit

Seit dem Jahr 2000 ist in der BA-Bildungs- und Tagungsstätte Weimar, in der ehemaligen Villa des Thüringer NS-Gauleiters und ab 1942 Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz des Großdeutschen Reiches, Fritz Sauckel, eine von Dieter G. Maier konzipierte Dauerausstellung zur Geschichte der Arbeitsverwaltung in der NS-Zeit zu sehen, die den Schwerpunkt auf die Rekrutierung von Zwangsarbeitern im Ausland und ihren Einsatz im Reichsgebiet legt. Eine Dokumentensammlung hierzu befindet sich in der SEAD. 2010 zeichnete der Autor dieses Beitrags für die Textentwürfe zur zentralen BA-Wanderausstellung über die Geschichte der deutschen Arbeitsverwaltung verantwortlich und wirkte auch bei der Gestaltung mit (Projektleitung: Führungsakademie der BA); fast alle der 55 Abbildungen stammen aus der SEAD. Die Ausstellung mit dem Titel „Von der Stempelbude zur modernen Dienstleistungsbehörde“ gastierte mittlerweile in bald 30 Agenturen für Arbeit und anderen BA-Dienststellen und wird auch in Lehrveranstaltungen

gen der HdBA eingesetzt. Ein PDF-Dokument der kompletten Ausstellung kann bei der SEAD kostenlos angefordert werden.

Diverse Sammlungsstücke waren oder sind in einer Reihe von kleineren Hausausstellungen der HdBA sowie in Ausstellungen von anderen zu sehen, unter anderem im Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (zuletzt, 2011–2012, berufskundliche Materialien in der Wechseiausstellung „Jung sein in Deutschland“) und einer viel beachteten, seit 2005 vielerorts Station machenden Wanderausstellung des Südwestrundfunks zur „Gastarbeiter“-Geschichte 1955–1973 („Zwischen Kommen und Gehen ... und doch bleiben“).⁹

Immer wieder erscheinen in der BA-Mitarbeiterzeitung „Dialog“ Beiträge zu historischen Themen, teils aus der Feder der SEAD oder mit ihrer Unterstützung entstandene. 2007 ist anlässlich des 80. Geburtstags der BA (Gründung der Reichsanstalt 1927) eine vielbeachtete 20-seitige Sonderbeilage mit Texten von Dieter G. Maier und zahlreichen aus der SEAD stammenden Abbildungen erschienen. Unlängst trug die Sammlung auch Bildmaterial zur Reihe „BA history“ im Mitarbeiterfernsehen „BA direkt“ bei.

Anlässlich des 25-jährigen Bestehens der SEAD erschien im Jahr 2012 der HdBA-Bericht Nr. 5 mit einer nicht zu knappen Zeittafel und elf biografischen Porträts herausragender Gestalter der Arbeitsverwaltung, darunter der Begründer der Arbeitsmarktberichterstattung Ignaz Jastrow, der Pionier der Arbeitsnachweisbewegung Richard Freund sowie die bereits erwähnten Friedrich Syrup und Otto Uhlig. Die Schrift steht als PDF-Dokument kostenlos zum Download auf der Website der HdBA bereit.¹⁰

Mehr als jeder andere haben Jürgen Nürnberger und Dieter G. Maier im historischen Sammlungsgut der BA (und in vielen anderen Archiven und Dokumentationseinrichtungen) recherchiert und ihre Ergebnisse publiziert. Zuletzt erschien von ihnen eine Biografie über Josephine Levy-Rathenau, die Kusine von Walther Rathenau und vielleicht wichtigste Wegbereiterin der institutionalisierten Berufsberatung in Deutschland.¹¹

Eine Auswahl von Veröffentlichungen, die in größerem Maße Sammlungsgut der SEAD herangezogen haben, ist in der kleinen Internetpräsenz der SEAD aufgelistet.¹²

Anschrift: Stefan Pabst, Hochschule der Bundesagentur für Arbeit, SEAD – Sammlung zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland, Seckenheimer Landstraße 16, 68163 Mannheim, **E-Mail:** Stefan.Pabst@arbeitsagentur.de

Anmerkungen

- 1 Kleine Internetpräsenz der SEAD: www.hdba.de/hochschule/zentrale-einrichtungen/bibliothek/mannheim/sead/.
- 2 Dazu die Website der Unabhängigen Historikerkommission: www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de.
- 3 <http://hdba.internetopac.de/index.asp> (Profisuche → Linke Spalte unterste Reihe *Signatur* auswählen → Im Feld rechts daneben *SEAD%* eingeben).
- 4 Den gesamten Zeitraum bzw. längere Zeiträume umfassende Darstellungen sind: *Hans-Walter Schmuhl*, Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871–2002, Nürnberg 2003; *Dieter G. Maier*, Anfänge und Brüche der Arbeitsverwaltung bis 1952. Zugleich ein kaum bekanntes Kapitel der deutsch-jüdischen Geschichte, Brühl 2004; *Heribert Rottenecker u. Jürgen Schneider*, Geschichte der Arbeitsverwaltung in Deutschland, Stuttgart 1996.
- 5 Siehe hierzu die Kurzbiographie: *Stefan Pabst*, „Meine Entwicklung vollzog sich nicht nach einem von vornherein festgelegten Plan“. Otto Uhlig, in: Dieter G. Maier, Jürgen Nürnberger u. Stefan Pabst, Vordenker und Gestalter des Arbeitsmarktes. Elf Biografien zur Geschichte der deutschen Arbeitsverwaltung, S. 205–222.
- 6 *Otto Uhlig*, Arbeit – amtlich angeboten. Der Mensch auf seinem Markt, Stuttgart 1970.
- 7 Siehe hierzu insbesondere: *Dieter Maier*, Arbeitseinsatz und Deportation. Die Mitwirkung der Arbeitsverwaltung bei der nationalsozialistischen Judenverfolgung in den Jahren 1938–1945, Berlin 1994.
- 8 *Schmuhl*, Arbeitsmarktpolitik (wie Anm. 4).
- 9 www.swr.de/international/de/kommen-gehen-bleiben-gastarbeiter-brd/-/id=233334/did=3786016/nid=233334/1a4k9ae/index.html.
- 10 *Maier/Nürnberger/Pabst*, Vordenker (wie Anm. 5); www.hdba.de/downloads/.
- 11 *Jürgen Nürnberger u. Dieter G. Maier*, Josephine Levy-Rathenau. Frauenemanzipation durch Berufsberatung, Berlin 2013.
- 12 Wie Anm. 1.