

---

Fritz Tarnow

## **SOZIALE SICHERHEIT ALS VORAUSSETZUNG FÜR EINE GESUNDE WIRTSCHAFT**

---

Nicht ohne inneres Widerstreben entschloss sich das kaiserliche Regime unter Bismarck, aus der bloßen "Nachtwächterrolle des Staates" gegenüber der Wirtschaft herauszutreten und ein Mindestmaß von gesetzlichem Arbeitsschutz und Sozialversicherung einzuführen. Mit dem wachsenden Einfluss der Arbeiterbewegung auf Staat und Gesetzgebung sind diese Maßnahmen Schritt für Schritt erweitert worden. Jedesmal machten sich starke Widerstände dagegen geltend, immer wieder mit der düsteren Prophezeiung, dass die Entwicklung zum "Wohlfahrtsstaat" die Wirtschaft erdrosseln müsse.

Dabei war inzwischen die Erkenntnis gefunden und durch zahlreiche Untersuchungen fundiert worden, dass soziale Aufwendungen und Verbesserungen keineswegs nur Kostenelemente der Wirtschaft sind. Mit der Verkürzung der Arbeitszeit und Erhöhung des Lebensstandards der Arbeiter - beides konnte immer nur in harten Kämpfen errungen werden - ging die Steigerung der Arbeitsleistungen Hand in Hand, der Mehraufwand an Kosten wurde dadurch nicht nur ausgeglichen, sondern, im ganzen gesehen, überkompensiert. Die Sozialpolitik hörte auf, nur als lästiger unproduktiver Kostenaufwand angesehen zu werden. Selbst vom, rein kapitalistisch-geschäftlichen Standpunkt aus konnte die Pflege der menschlichen Arbeitskraft ein rentables Unterfangen sein.

In den letzten Jahrzehnten hat sich die Erkenntnis über den Zusammenhang von sozialer Sicherheit und dem Wohlergehen der Wirtschaft noch wesentlich weiter entwickelt. Nicht nur mit ihrer Arbeitskraft im Produktionssektor, auch mit ihrer Kaufkraft im Absatzsektor sind mit der zunehmenden Industrialisierung die Massen der Arbeiter zu einer immer größeren Bedeutung emporgestiegen. In einer Zeit, als nur erst 10 oder 20 v. H. der Bevölkerung vom Einkommen der "unselbstständig Erwerbstätigen" lebten, spielte ihre Kaufkraft auf dem Absatzmarkt eine ganz unbedeutende Rolle. Heute aber repräsentiert diese Gruppe in fortgeschrittenen Ländern die Majorität der Bevölkerung. Jedes Schwanken ihrer Nachfrage wirkt unmittelbar zurück auf die Produktion. Die kapitalistische Wirtschaft ist dadurch in eine ausweglose Sackgasse geraten. Nach den ihr eigenen Gesetzen muss jeder einzelne Unternehmer ständig darauf aus sein, durch billigere Herstellungskosten seine Konkurrenten zu unterbieten also auch danach trachten, die Lohnkosten so niedrig wie möglich zu halten oder doch zumindest ihre Erhöhung zu verhindern. Aber je besser das der Unternehmerschaft gelingt, umso mehr schrumpft ihr Absatzmarkt zusammen und vernichtet von dieser Seite her die Gewinnsspekulation.

Unter allen Auswirkungen der automatischen Steuerung durch Marktgesetze gibt es keine, die durch die Theorie und die praktischen Erfahrungen so fest begründet ist wie der ständige Wechsel zwischen Konjunktur und Krise. Die ökonomische Krise ist eben ein unentbehrlicher Bestandteil der automatischen Regulierung selbst. Sie hat die Funktion, die Einrichtungen der Güterproduktion, die in jeder Konjunkturzeit über die Nachfrage hinauswachsen, so weit zu vernichten, dass das Gleichgewicht mit der Güternachfrage wiederhergestellt ist. Mit anderen Worten: Nach den Naturgesetzen der freien Wirtschaft muss die Kaufkraft der Bevölkerung immer wieder hinter dem Wachstum der Gütererzeugung zurückbleiben und dadurch eine ökonomische Krise auslösen. Dass diese Krisen immer umfassender und schärfer geworden sind, erklärt sich leicht aus der ständig wachsenden Bedeutung der Arbeitnehmermassen als Konsumenten.

Selbst in den kurzen Perioden einer Hochkonjunktur konnte die volle Ausnutzung der vorhandenen Produktionskräfte niemals erreicht werden. Wie tief aber die

Produktionsleistung in der Krise absinken konnte, wird durch die nüchterne Feststellung des damaligen Statistischen Reichsamtes über die Lage der deutschen Wirtschaft im Jahre 1932 ausreichend illustriert:

“Fast die Hälfte der Industriearbeiter steht außerhalb des Produktionsprozesses, ein weiteres Viertel arbeitet mit verkürzter Arbeitszeit ... gegenwärtig werden nur rund 40 v. H. der industriellen Anlagen ausgenutzt ... das Produktionsvolumen hat sich seit dem letzten konjunkturellen Höchststand etwa halbiert.”

Aus der hoffnungslosen Massenarbeitslosigkeit dieser Krise, von der fast alle Länder erfasst wurden, wuchsen das Naziverbrechen, die politischen Katastrophen und in gerader Folge der zweite Weltkrieg heraus. Dann aber vollzog sich zum höchsten Erstaunen vieler Beobachter, die sich damit abgefunden hatten, dass "Überproduktion", Krise und Massenarbeitslosigkeit unvermeidbare Schicksalsschläge seien, gegen die nichts anderes getan werden könne als das Abwarten auf die Selbstheilung, ein wahres Wirtschaftswunder. Nicht nur, dass im Handumdrehen die Arbeitslosigkeit verschwand, die volkswirtschaftliche Produktion stieg in den Krieg führenden Ländern - trotz der Abwanderung vieler Millionen der besten Arbeitskräfte in den unproduktiven Kriegsdienst - in einem Tempo und Ausmaß, wie es in der ganzen Wirtschaftsgeschichte auch noch nicht annähernd erlebt worden war. Nach drei Kriegsjahren verzeichnete England eine Steigerung der Produktion um 31 v. H., die USA sogar um 50 v. H.

Göring hatte frech und zynisch proklamiert, dass man "Kanonen statt Butter" produzieren müsse. In den USA wurden auch "Kanonen" in riesigen Mengen hergestellt, aber die Herstellung von "Butter" d. h. zivilen Konsumgütern, hatte daneben ebenfalls noch zugenommen. Wenn man aber "Kanonen statt Butter" produzieren kann, warum soll man nicht auch "Butter statt Kanonen" herstellen können? Wenn für den Kriegsbedarf restlos alle verfügbaren Arbeitskräfte in Beschäftigung gesetzt werden konnten, warum sollte das nicht auch möglich sein für den zivilen Bedarf der Menschen im Frieden?

Innerhalb eines Jahrzehnts hatte sich der Wechsel von riesenhafter Arbeitslosigkeit zur höchst gesteigerten überbeschäftigung vollzogen. Das stand so sinnfällig vor aller Augen, dass es zum Nachdenken zwang. Noch während des Krieges entfalteten sich internationale öffentliche Diskussionen über das Problem der "permanenten Vollbeschäftigung". Die Angst vor einem dritten Weltkrieg tat ein übriges, um das Nachdenken darüber anzutreiben, wie rechtzeitig die ökonomischen und sozialen Quellen solcher Katastrophen verstopft werden können.

Um die Vollbeschäftigung zu erreichen und dauernd zu halten, muss die Nachfrage nach Gütern ebenso groß sein wie deren Produktion. Wenn es nur nach den Bedürfnissen der Menschen ginge, brauchten wir uns nicht den Kopf darüber zu zerbrechen, wie man es anstellen muss, damit die Bedürfnisse nicht hinter der Güterproduktion zurückbleiben. Vorläufig und noch auf lange Zeit wird aber auch eine dauernd vollbeschäftigte Wirtschaft den Bedarf der Bevölkerung schwerlich voll befriedigen können. Das Ausmaß der Nachfrage wird aber nicht durch den Bedarf, sondern durch die Kaufkraft bestimmt.

Eine dauernd vollbeschäftigte Wirtschaft setzt also bei der konsumierenden Bevölkerung eine Gesamtkaufkraft voraus, die stets im gleichen Maße wachsen muss wie die Produktivität zunimmt, die aber niemals absinken darf, wenn die Produktion stabil bleibt oder wächst. Es liegt auf der Hand, dass bei den breiten Massen eine solche fest fundierte Kaufkraft nicht vorhanden ist, dass es vielmehr eine Reihe von dauernd wirksamen Ursachen gibt, die unabwendbar für die davon Betroffenen einen Absturz aus dem seither eingenommenen Konsumstandard herbeiführen. Es kann sich dabei um einen Ausfall an Einkommen handeln oder um notwendige größere Extraausgaben für besondere Zwecke. Die häufigsten dieser Ursachen sind: Arbeitslosigkeit, Krankheit (eigene und in der Familie), Invalidität, Erwerbsunfähigkeit wegen Alter, bei Verheirateten Familienzuwachs, bei erwerbstätigen Frauen Schwangerschaft, ferner Geburten und Todesfälle.

Ein staatliches Sozialsystem, das in allen solchen Fällen durch Tjnterstützungsnassnahmen den Ausfall an Kaufkraft ganz oder zum größten Teil ausgleicht, würde man etwa vor 20 Jahren noch als utopisch angesehen haben. Dass nach dem Ende des zweiten Weltkrieges in einer Reihe von Staaten ein solches System der "sozialen Sicherheit" schon weitgehend eingeführt und in weiterer Ausdehnung begriffen ist, spricht dafür, dass die furchtbaren Erfahrungen der verflossenen Jahre nicht ohne Wirkung geblieben sind.

### England

Das in England auf der Grundlage des Beveridge-Planes entwickelte System der "sozialen Sicherheit" gruppiert die Bevölkerung in drei Gruppen: Arbeitnehmer, selbstständig Erwerbstätige und Nichterwerbstätige. Alle drei Gruppen sind einbezogen in das Sozialsystem, aber mit unterschiedlicher Anspruchsberechtigung. Gemeinsam haben alle drei Gruppen Anspruch auf Alterspension, Schwangerschafts-, Witwen-, Waisenunterstützung und Sterbegeld. Die Arbeitnehmergruppe bezieht außerdem Kranken- und Arbeitslosenunterstützung. Die Versicherten müssen Wochenbeiträge bezahlen, die für männliche über 18 Jahre vier Schilling sieben Pence betragen, dazu ein Arbeitgeberbeitrag von drei Schilling zehn Pence, Selbstbeschäftigte zahlen sechs Schilling zwei Pence, die Nichterwerbstätigen vier Schilling acht Pence. Für Frauen und Jugendliche sind die Beiträge dem Einkommen entsprechend niedriger.

Bei *Krankheit* wie bei *Arbeitslosigkeit* erhalten Erwachsene über 18 Jahre eine wöchentliche Unterstützung von 26, Jugendliche von 15 Schilling, nicht selbst erwerbstätige verheiratete Frauen bekommen bei Krankheit 16, wenn sie von ihrem Mann getrennt leben, 26 Schilling die Woche. Bei Schwangerschaft erhält jede Frau einen Zuschuss von 60 Schilling, dazu auf die Dauer von 13 Wochen eine Geburtsbeihilfe von 36 Schilling wöchentlich.

Die *Witwenunterstützung* beträgt für die ersten 13 Wochen nach dem Tode des Mannes 96 Schilling wöchentlich, dann für Witwen mit Kindern 33,5 Schilling. Für Vollwaisen, die in fremden Familien leben, wird ein wöchentlicher Zuschuss von 12 Schilling gezahlt.

Die *Alterspension* für Frauen mit über 65 und für Männer mit über 70 Jahren beträgt 26 Schilling für Alleinstehende, 42 Schilling für ein Ehepaar.

Bei *Todesfällen* beträgt die Unterstützung 400 Schilling für Erwachsene, für Kinder eine geringere Summe.

Diese sozialen Unterstützungseinrichtungen werden durch einen für die Bevölkerung kostenlosen umfassenden *Gesundheitsdienst* ergänzt. Die von ihm gewährten Leistungen schließen in sich ein: den Hausarzt, alle Arten von Krankheitsfürsorge, von ambulanter Behandlung in jedem Hospital, Aufenthalt in Entbindungsanstalten, Tuberkulosesanatorien, Infektionskrankenanstalten, solche für chronische Leiden, Genesungs- und Erholungsheime, außerdem Spezialistenbehandlung wie bei Krebs-, Ohren-, Nasen-, Halsbehandlung usw. Die Spezialbehandlung kann in Hospitälern geschehen, in Instituten oder Kliniken oder, wo es medizinisch angebracht ist, in den Heimen der Patienten. In den Gesundheitsdienst ist ferner eingeschlossen die Lieferung aller Medizin, Heilmittel, Zahnarztbehandlung, Brillen, Bruchbänder usw.

Alle diese Leistungen stehen der Bevölkerung unentgeltlich zur Verfügung, ohne dass dafür besondere Beiträge zu leisten sind. Die Kosten für den "Nationalen Gesundheitsdienst" sind in Großbritannien für das Jahr 1949/50 mit 315,6 Millionen Pfund veranschlagt worden. Die Gesamtkosten der vorher genannten "Sozialen Sicherung" sind zur Zeit auf 608 Millionen Pfund im Jahr veranschlagt. Davon sollen 32 v. H. aus den Beiträgen der Arbeitnehmer, 25 v. H. aus denen der Arbeitgeber und 43 v. H. aus öffentlichen Zuschüssen aufgebracht werden. Der Soziale Aufwand im Ganzen beträgt demnach 923,6 Millionen Pfund oder rund 18,5 Milliarden Schilling.

### Schweden

Von der schwedischen Arbeiterbewegung wurde im Einvernehmen mit der Regierung schon während des Krieges ein Nachkriegsprogramm ausgearbeitet, bei dem drei große Ziele herausgestellt wurden: 1. Vollbeschäftigung, 2. gerechte Verteilung und Erhöhung des Lebensstandards, 3. größere Effektivität und mehr Demokratie in der Wirtschaft.

Die Grundidee dieses "17-Punkte-Programms" ist dieselbe wie die des Beveridge-Planes: Durch soziale Sicherung zur krisenfesten vollbeschäftigten Wirtschaft. Seit Kriegsende wurde sehr energisch an der Verwirklichung des Programms gearbeitet und ein System zusätzlicher sozialer Staatsleistungen zu der bestehenden Sozialversicherung gegen Krankheit und Arbeitslosigkeit in Kraft gesetzt. Im Vordergrund der neuen Maßnahmen stehen eine ausreichende Altersversorgung und Staatszuschüsse zu den Kosten der Familienhaltung.

Der schwedische Staat zahlt allen seinen Bürgern ohne Rücksicht auf Vermögen und Einkommen bei Aufgabe der Erwerbstätigkeit im Alter eine Pension. Diese "Volkspension" beträgt für Alleinstehende 1000 Kronen, für ein Ehepaar 1600 Kronen im Jahr. Liegt Bedürftigkeit vor, kann dazu noch ein Mietzuschuss gewährt werden, für ein Ehepaar bis 800 Kronen pro Jahr. Zur Zeit beziehen in diesem Lande mit 6,5 Millionen Einwohner 750.000 Personen die Volkspension. Der Staatsaufwand dafür beträgt 725 Millionen Kronen im Jahr.

Bei Haushaltsgründung kann ein Staatsdarlehen von 2000 Kronen in Anspruch genommen werden, das mit 4 v. H. zu verzinsen und innerhalb von acht Jahren zu amortisieren ist. Bei Geburten wird vom Staat ein Mutterschaftsgeld von 75 Kronen an alle gezahlt, im Bedürftigkeitsfalle außerdem eine Mutterhilfe (für Kindesausstattung, bessere Ernährung usw) bis zu 400 Kronen, bei Mehrgeburten bis zu 500 Kronen für jedes Kind.

Ohne Rücksicht auf Vermögen und Einkommen erhalten die Eltern für 1-16 Jahre einen Staatszuschuss von 260 Kronen jährlich. Ein Arbeiter etwa mit vier Kindern bekommt also über 1000 Kronen Barzuschuss. Im Jahre 1948 wurden für rund 1.700.000 Kinder 434 Millionen Kronen ausgezahlt. Für elternlose Kinder und solche von Witwen oder erwerbsunfähigen Vätern kann darüber hinaus noch ein besonderer Zuschuss gewährt werden.

Alle Kinder bis 14 Jahre können einmal im Jahr eine freie Eisenbahnfahrt nach jeder schwedischen Station machen. Für Kinder bis zehn Jahre kann eine erwachsene Begleitperson ebenfalls frei mitfahren. Der Staat macht außerdem erhebliche Aufwendungen, um kostenlosen oder billigen Landaufenthalt für Kinder sicherzustellen.

Kostenlose Schulspeisung sollen alle Kinder bekommen, die daran teilnehmen wollen. Noch sind nicht überall die erforderlichen Einrichtungen vorhanden, aber von den 650.000 Schulkindern in Schweden nehmen bereits 280.000 an der Schulspeisung teil. Alle Lehrmittel in den Volksschulen sind frei.

Familien und Alleinstehende mit mindestens zwei Kindern unter 16 Jahren können einen Mietzuschuss bis zu 175 Kronen jährlich pro Kind erhalten oder eine ältere Regelung in Anspruch nehmen, wonach Familien mit drei Kindern 30 v. H., mit vier Kindern 40 v. H., mit fünf Kindern 50 v. H., mit sechs bis sieben Kindern 60 v. H. und mit mehr als sieben Kindern 70 v. H. der Miete als Zuschuss vom Staat bekommen.

Um auch Hausfrauen mit Kindern eine Ferienruhe zu ermöglichen, hat jede Mutter mit mindestens zwei Kindern einmal im Jahr eine freie Eisenbahnfahrt nach einer beliebigen schwedischen Station. Liegt Bedürftigkeit vor, kann außerdem ein Ferienzuschuss bis 100 Kronen gewährt werden.

## **Holland**

Auch in diesem Lande, so schwierig seine ökonomischen und finanziellen Verhältnisse durch die Ausplünderung der Nazibesatzung nach der Befreiung waren, ist ein sehr weitgehendes System der "sozialen Sicherung" eingeführt worden. Ohne Details anzuführen, kann an der Höhe und Verteilung der dafür erhobenen Beiträge der Umfang ermessen werden. Unterschiedlich nach Wirtschaftszweigen bezahlen die Arbeitnehmer 1,8 bis 5,6 v. H., dazu die Arbeitgeber 21,7 bis 30,6 v. H. der Lohn- und Gehaltssumme und der Staat leistet einen Zuschuss von 7 bis 9 v. H. der Lohn- und Gehaltssumme. Der soziale Aufwand erreicht also insgesamt eine Höhe von 32 bis 40 v. H. der Lohn- und Gehaltssumme.

Daneben ist in Holland, aus sozialen Gründen wie aus denen der Vollbeschäftigung, nach dem Kriege eine staatliche Konsumentenfinanzierung für den Erwerb langlebiger Konsumgüter, wie Möbel, Hausrat und Bekleidung, eingerichtet worden. Jeder konnte für sich und jedes Mitglied seines Haushaltes einen Kredit von 100 Gulden für jeden Haushalt vom Staat bekommen. Der Kredit wurde zinslos gewährt, doch wurde ein Verwaltungsbeitrag in Höhe von 5 v. H. abgezogen. Die Rückzahlung erfolgt in wöchentlichen Raten, gestaffelt nach der Höhe des Kredites, dem Einkommen und den sozialen Verhältnissen. Die Abzahlungsdauer wurde auf zwei Jahre begrenzt. Die Rückzahlungsbedingungen waren so geregelt, dass praktisch ein erheblicher Teil des Staatskredites als verlorener Zuschuss für sozial Schwache anzusehen ist.

Die drei hier genannten Länder sind nur Beispiele einer Entwicklung, die sich auch in anderen Ländern schon durchgesetzt oder angebahnt hat. Selbst in USA ist die Zeit vorbei, in der bis in die Gewerkschaftskreise hinein die Meinung verbreitet war, dass auch nur eine staatliche Arbeitslosenunterstützung als "unamerikanisch" abgelehnt werden müsse. Der Fair Deal Trumans, mit dem gesetzlichen Mindestlohn von 75 Cents die Stunde, mit Arbeitslosen-, Kranken- und Altersversicherung u. ä. ist ein großer Schritt vorwärts zu einem neuen Sozial- und Wirtschaftssystem. Alles das spricht dafür, dass die furchtbaren Erfahrungen der verflossenen Jahre nicht ohne Wirkung geblieben sind.

Tatsächlich befindet sich die Wirtschaft Englands, Schwedens und Hollands seit der Einführung der beschriebenen sozialen Maßnahmen im Zustande der Vollbeschäftigung. Das ist entscheidend für die Beurteilung der "sozialen Sicherheit", dass es sich dabei keineswegs nur oder in erster Linie um die Erfüllung einer moralischen Verpflichtung der Gesellschaft handelt, dass vielmehr damit die Voraussetzung für eine gesunde und dauernd vollbeschäftigte Wirtschaft hergestellt wird.