

Harmonisierung der europäischen Soziallasten?

Bei der Neugestaltung Europas tritt die soziale Frage in immer stärkerem Maße in den Vordergrund. Mit Recht wird sie als eines der europäischen Kardinalprobleme betrachtet. Sie erfordert eine eingehende Prüfung. Dabei muß jedoch verhindert werden, daß die Diskussion in falsche Bahnen gelenkt wird.

Weite Kreise sprechen von der Notwendigkeit der Angleichung der Soziallasten in den westeuropäischen Ländern. Sie unterstellen dabei — oftmals nicht ohne Hintergedanken —, daß die Differenziertheit der Soziallasten, die den nationalen Wirtschaften in Europa auferlegt sind, einer der Hauptgründe für die Schwierigkeiten ist, die der Verwirklichung der europäischen Einheit entgegenstehen. Andererseits wird die Harmonisierung der Soziallasten als eine Voraussetzung für die Schaffung eines vereinten Europas und des gemeinsamen Wiederaufstiegs angesehen.

Eine gewisse Verwirrung wird dadurch gefördert, daß auf Gewerkschaftskongressen die Forderung nach einem einheitlichen europäischen Sozialsystem erhoben wird. Dadurch entsteht der Eindruck, als ob die Gewerkschaften grundsätzlich die Harmonisierung der Soziallasten verlangen würden. In Wirklichkeit hat deren Streben einen anderen Sinn, nämlich den, die Neuordnung der sozialen Sicherheit in allen europäischen Ländern auf den höchsten, in einem der beteiligten Staaten bereits erreichten Stand zu bringen und dieses soziale Sicherheitssystem mit dem Aufwand rationellster Mittel — sowohl im Interesse der Arbeitnehmerschaft wie auch der Wirtschaft — am wirkungsvollsten zu gestalten. Dabei ist keineswegs an eine Uniformierung der Systeme gedacht.

So wie das Problem heute diskutiert wird, erscheint es in erster Linie als eine deutsch-französische Angelegenheit. Es entstand durch einen mehr als oberflächlichen Vergleich des Preisniveaus in den beiden Ländern und aus irrtümlichen Folgerungen, die daraus gezogen wurden. Es gibt bis jetzt keinerlei positive Beweise dafür, daß die *Gesamt-Soziallasten* in den verschiedenen westeuropäischen Ländern tatsächlich wesentlich differieren und deshalb entscheidenden Einfluß auf die Preisgestaltung und die internationale Konkurrenzfähigkeit haben. In keinem Lande wurden bisher schlüssige und unantastbare Untersuchungen vorgenommen und der Öffentlichkeit unterbreitet. In Frankreich, wo der Glaube stark verbreitet ist, daß das eigene Land durch Spitzenleistungen und Lasten auf sozialem Gebiete im internationalen Konkurrenzkampf benachteiligt ist, sagte vor wenigen Monaten der als Wirtschafts- und Finanzspezialist außerordentlich geschätzte Finanzminister *Edgar Faure* ausdrücklich, daß es sehr schwierig sei, den Beweis für diese Meinung zu erbringen.

Alle Versuche, in dieser Hinsicht Klarheit zu schaffen, stecken noch in den Anfängen: Die Hohe Behörde der Montanunion hat in ihrem Bereich Untersuchungen eingeleitet; das Internationale Arbeitsamt hält in diesen Wochen eine Konferenz zur Prüfung des Problems ab, private Kreise haben Statistiken aufgestellt. *Bevor eine objektive Klärung des Problems möglich ist, muß in den verschiedenen Ländern untersucht werden, welche direkten und indirekten Abgaben überhaupt als Soziallasten zu gelten haben.*

Das Problem beginnt nicht erst dort, wo die Wirtschaft offen deklarierte Lasten sozialen Charakters zu tragen hat. *Man müßte u. a. die in den verschiedenen Ländern bestehenden Sozialsysteme nicht allein von der Lastenseite, sondern — und vor allem — von der Leistungsseite her untersuchen* und feststellen, welchen Einfluß sie auf den allgemeinen Lebensstandard haben. Man müßte auch das Problem der Verschiedenheit der nationalen Wirtschaftsstrukturen, ihre Bedingtheiten und die Lebensgewohnheiten der Bevölkerung prüfen und ergründen, was zur jetzigen Situation geführt hat. Man würde dann sehen, daß alle Versuche, durch Preis- und Kostenvergleiche zu einer Klärung zu

kommen, fehlschlagen müssen, weil für die Höhe der Lasten, die einer nationalen Wirtschaft auferlegt sind, nicht der nominelle Betrag, sondern sein Leistungswert maßgebend ist. Und gerade der Leistungswert der Soziallasten schwankt in den europäischen Ländern außerordentlich stark.

Es ist unbestreitbar, daß das deutsche Sozialversicherungssystem trotz seiner organisatorischen Mängel und seiner im Vergleich zum französischen System weit geringeren Vollkommenheit bei einer geringeren Belastung der Versicherungsträger — Arbeitnehmer und Arbeitgeber — wirkungsvoller ist und dem Arbeitnehmer mehr Schutz vor Not, Arbeitslosigkeit, Krankheit und Alter bietet als das französische System der „Sozialen Sicherheit“. Die Mängel des französischen Systems zeigen sich auf dem Gebiet der *Arbeitslosenversicherung*, die es in Frankreich nicht gibt, so daß dem Staat — also allen Steuerzahlern — Fürsorgeverpflichtungen auferlegt werden; sie zeigen sich in der *Krankenversicherung*, die für die Versicherten teuer, aber in starkem Maße unbefriedigend ist, weil sie nur einen Teil des Risikos deckt, und sie zeigen sich erneut auf dem Gebiet der *Altersversorgung*, die weit ungünstiger geregelt ist, als dies durch die Invaliden- und Angestelltenversicherung in Deutschland geschieht, da sie alte, nicht mehr im Berufsleben stehende Kräfte nahezu mittellos läßt. Die Fürsorgeleistungen des Staates und der nationalen Gemeinschaft, die überall dort einsetzen müssen, wo die „Soziale Sicherheit“ unwirksam ist, bedeuten zwar für die Steuerzahler eine beträchtliche soziale Last, verpuffen aber in einem sehr erheblichen Maße wirkungslos. Der große Vorzug des französischen Systems, der umfassende *Familienchutz* und die *Familienhilfe* werden von der Gesamtarbeitnehmerschaft teuer bezahlt¹⁾.

Es will uns scheinen, daß man bei der Prüfung der Soziallasten alle auf Währungs- und Kaufkraftvergleich beruhenden Berechnungen unterlassen muß, weil sie ein völlig falsches Bild geben und das Problem der Kaufkraft der Löhne, des Wertes der Versicherungsbeiträge und der Soziallasten nicht berücksichtigen. Selbst wenn beispielsweise der Leistungsbetrag der französischen und der deutschen Wirtschaft für soziale Zwecke währungsmäßig (1 DM = 83 ffr.) gleich hoch wäre, ergäbe sich allein aus der mindestens 30 vH höheren Kaufkraft der DM ein entsprechend höherer Leistungswert, was sicherlich Anlaß zu Klagen über die Differenziertheit der Leistungen geben würde.

Gehen wir noch einen Schritt weiter, dann ist hervorzuheben, daß zur Prüfung der Soziallasten einer nationalen Wirtschaft eine eingehende Untersuchung des gesamten Steuersystems notwendig ist, um erfahren zu können, welche Soziallasten auf Umwegen erhoben werden. Gerade in dieser Beziehung dürfte man Überraschungen erleben. (Es ist eine Eigenart der Staaten, für notleidende Wirtschaftssektoren der Gesamtheit Steuerlasten aufzuerlegen, die — in Gestalt von Subventionen erteilt — Belastungen für die Gesamtwirtschaft mit sich bringen, die nicht weniger deren Konkurrenzfähigkeit beeinflussen als Leistungen sozialer Art zugunsten notleidender Bevölkerungskreise.)

Betrachten wir nun eine der wenigen vorliegenden Statistiken. Vergleiche, die von der französischen Kommission *Nathan* (offiziell) aufgestellt wurden, besagen, daß die französischen Löhne und Soziallasten (umgerechnet zum offiziellen Kurs von 83 ffr. = 1 DM) 3,1 vH über den belgischen, 6,4 vH über den deutschen, 9,9 vH über den englischen, 28,2 vH über den italienischen und 56,2 vH über den holländischen, dagegen 13 vH unter den schweizerischen Löhnen und Lasten liegen²⁾. In Geldbeträgen ausgedrückt, ergab sich folgendes Bild (umgerechnet in französische Franken):

1) In der Soziallasten-Statistik der französischen Unternehmen erscheint auch die 16%ige Abgabe für die Familien-Ausgleichskassen. Hier handelt es sich bei korrekter Betrachtung jedoch nicht um Lasten, die von den Unternehmen zu tragen sind, sondern um Leistungen, die von der Gesamt-Arbeitnehmerschaft zugunsten der Verheirateten mit Unterhaltspflichten für Kinder aufgebracht werden und als Soziallohn-Anteil zu betrachten sind. Das französische Lohnsystem unterscheidet sich grundsätzlich vom deutschen System. (Siehe Gewerksch. Monatshefte, Juni 1954, Seite 334 „Lohnsystem und Lohnpolitik in Frankreich“.)

2) Die Statistik der Kommission *Nathan* vergleicht lediglich die sich aus dem Umrechnungswert ergebenden Ziffern. Sie läßt dabei völlig außer acht, daß die höheren französischen Löhne und Soziallasten eine geringere Kaufkraft haben als die der anderen Vergleichsländer.

HARMONISIERUNG DER EUROPÄISCHEN SOZIALLASTEN?

Land	Löhne	Soziallasten	Löhne u. Lasten
Schweiz	195	29,64	224,64
Großbritannien	170	15,47	185,47
Belgien	153	41,31	194,31
Frankreich	141	59,22	200,22
Westdeutschland	133	49,07	182,07
Holland	95	27,64	122,64
Italien	94	56,68	150,68

Aus dieser Statistik geht hervor, daß in den Ländern mit den höchsten Löhnen (Schweiz und Großbritannien) wesentlich geringere Soziallasten zu tragen sind als in Belgien, Frankreich und der Bundesrepublik, wo niedrigere Löhne, aber wesentlich höhere Soziallasten bestehen. Andererseits kann man feststellen, daß unter den letztgenannten drei Ländern Belgien mit den höchsten Löhnen geringere Soziallasten als Deutschland trägt, und Frankreich bei Löhnen, die zwischen den belgischen und den deutschen liegen, gegenüber Deutschland eine um 20 vH höhere Soziallast zu verkraften hat. In Wirklichkeit liegt hier jedoch eine Täuschung vor, denn die französischen Zahlen für Löhne und Soziallasten müßten, um vergleichsfähig zu sein, zunächst einmal richtiggestellt werden, da sie durch die Lohnsteuerregelung vom August 1948 Veränderungen erfahren haben, die sie unvergleichbar machen. (Im August 1948 wurde den französischen Arbeitnehmern eine vom Staat als berechtigt anerkannte Lohnerhöhung aus wirtschaftspolitischen Gründen verweigert, dafür aber auf den bis dahin üblichen zehnzehnten Lohnsteuerabzug auf den die steuerfreie Lohnsumme überschreitenden Einkommenssatz verzichtet. Dafür wurde allerdings den Unternehmen eine fünfprozentige Lohnsteuer auferlegt, die auf die gesamten von den Betrieben zu zahlenden Löhne zu entrichten ist.) Es ergibt sich daraus, daß die französischen Löhne unter Berücksichtigung dieses Umstandes höher und die Soziallasten entsprechend niedriger eingesetzt werden müßten, um korrekte Vergleichsmöglichkeiten zu erhalten.

Probleme der Betriebsorganisation, der Betriebsmethoden und der technischen Ausstattung sind für die Entwicklung der Produktivität und für die angestrebte Harmonisierung im europäischen Rahmen von weit größerer Bedeutung als die Verschiedenheit der Sozialbelastung, die in dem einen Lande direkt und in dem anderen in stärkerem Maße indirekt erfolgt. Mit gleich starken menschlichen Arbeitskräften werden in den gleichartigen Industrien der europäischen Länder unterschiedliche Arbeitsleistungen vollbracht, ohne daß eine Berechtigung dazu vorläge, die Arbeitnehmer dafür verantwortlich zu machen. Die Rationalisierung der Produktion und Produktionsmethoden würde in weit stärkerem Maße zur Angleichung der Leistungsfähigkeit auf den höchsten in einem der europäischen Länder erzielten Stand beitragen als der Versuch, eine Uniformierung der Soziallasten herbeizuführen, der niemals zur Harmonisierung der Sozialleistungen führen könnte und scheitern müßte, weil ihre Voraussetzung der Bruch mit alten Sitten und Gebräuchen wäre, die noch fest in der Mentalität der europäischen Völker verankert sind.

Die Forderung nach Harmonisierung der Soziallasten droht zum Schlagwort zu werden, das den Interessen einiger Unternehmerkreise in allen Ländern dient und den Drang zur Modernisierung der Wirtschaft hemmt. Der Versuch, unter allen Umständen nachzuweisen, daß das eigene Sozialsystem teurer ist als das des Nachbarn, führt vor allem zu einer Belastung der Lohnkämpfe, weil die Arbeitgeber den gewerkschaftlichen Forderungen u. a. mit diesem Argument entgegenreten, obwohl die Konkurrenzfähigkeit ihrer Betriebe durch höhere Löhne bisher keineswegs eingeschränkt wurde.