Zeitschrift: Rote Revue : sozialistische Monatsschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 25 (1946)
Heft: 4

Artikel: "Vollbeschäftigung in einer Gesellschaft freier Menschen" : ein Programm Sir William Beveridges

Autor: Rings, Werner

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-335395

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

mentaren Lebensbedürfnisse auch im Frieden gesichert werden müssen, war nur ein Schritt. Es war der Schritt in eine erst zu verwirklichende Welt. Die Pionierarbeit, die hier für eine neue Form menschlicher Zusammenarbeit in Frieden, wirtschaftlicher Demokratie und Freiheit geleistet werden muß, war nur die Labour Party zu übernehmen gewillt. Dies war unseres Erachtens der Sinn des Vertrauensvotums, das die Labour Party vom englischen Volk erhielt.

Daß aber in England auch außerhalb der Labour Party die Ideen in Fluß gekommen sind, scheint ein Vortrag zu bestätigen, der kürzlich (am 20. Februar 1946) in der ETH gehalten wurde und in schweizerischen Industrie- und Handelskreisen einiges Aufsehen erregt haben dürfte. Der Vortragende, *Geoffrey Crowther*, Chefredaktor der weltbekannten Londoner Wirtschaftszeitung «Economist», stellt fest, daß die sogenannte freie Wirtschaft versagt habe, und warnt vor dem Versuch, dazu zurückzukehren, wie dies nach dem ersten Weltkrieg geschah. Die extremen Gegensätze zwischen arm und reich, die Wirtschaftskrisen und Massenarbeitslosigkeit – seit Jahrzehnten Begleiterscheinungen dieser freien Wirtschaft – seien nicht mehr tragbar. Crowther, als Nicht-Sozialist, sieht voraus, daß weite Bezirke wirtschaftlicher Betätigung – mehr oder weniger die gesamte Produktion, die auf die Befriedigung unserer elementaren Lebensnotwendigkeiten gerichtet ist – der Sphäre der freien Wirtschaft entzogen werden dürften. Ernährung, Behausung, Erziehung, möglicherweise sogar Bekleidung, könnten nach seiner Meinung zum Schutze des Individuums als Sozialdienst organisiert werden. Ob nicht auch noch andere Arten wirtschaftlicher Tätigkeit wie Transport, Elektrizitätserzeugung dem Bereich von Angebot und Nachfrage entzogen werden sollen, ist, nach Mr. Crowther, noch abzuklären. Schließlich dürfte auch in ihnen ein von der Gemeinschaft ausgehendes, soziales Motiv zur Auswirkung kommen. Zu den sonstigen Forderungen Mr. Crowthers – weitgehende Befreiung des freien Sektors der Wirtschaft, das heißt der Produktion, die dem Profitstreben des Individuums dient, von staatlicher Kontrolle – darf man wohl als Sozialist ein Fragezeichen machen. Tatsache bleibt jedoch, daß endlich einmal jemand aus dem bürgerlichen Lager soviel anerkennt: Grundlegende, ja revolutionäre Umstellungen in den Produktionsverhältnissen sind notwendig, wenn in Zukunft erträgliche Zustände herrschen sollen. Man muß sich fragen, ob es wirklich einen neuen Krieg braucht, um auch bei uns etwelche Auflockerung des wirtschaftspolitischen Denkens herbeizuführen.

WERNER RINGS

„Vollbeschäftigung in einer Gesellschaft freier Menschen“

Ein Programm Sir William Beveridges

Arbeitslosigkeit werde von periodisch wiederkehrenden Wirtschaftskrisen verursacht, und sie hebe sich jeweils mit dem Abklingen der Krisen wieder auf, weil das System der freien Marktwirtschaft — einem sich selbsttätig regulierenden Me-

chanismus vergleichbar — das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage von Arbeitskräften automatisch wiederherstelle: Diese Lehre mußte überprüft werden, als sich die Arbeitslosigkeit in der Zwischenkriegszeit, für jedermann sichtbar, in ein «chronisches Leiden» verwandelte. In dem Bestreben, die so als unzureichend erwiesene Sozialdiagnostik zu revidieren, machte es sich eine Studiengruppe des Statistischen Institutes der Universität Oxford zur Aufgabe, die Frage der Arbeitslosigkeit von neuem zu untersuchen[1]. Das Ergebnis dieser und anderer Arbeiten, die schließlich Sir *William Beveridge* als Unterlagen für seinen Plan einer Vollbeschäftigungspolitik dienten[2], läßt sich, was England betrifft, im wesentlichen folgendermaßen zusammenfassen: Im Zeitabschnitt der letzten dreißig Jahre vor Ausbruch des ersten Weltkrieges war der Gesamtbedarf an Arbeitskräften während 25 Jahren geringer als das Gesamtangebot. Die periodischen Schwankungen im Verhältnis von Angebot und Nachfrage von Arbeitskräften im zweiten Viertel des 19. Jahrhunderts standen denen der Nachkriegszeit an Bedeutung nicht nach. *Vor* dem ersten Weltkrieg riefen örtliche Industrieverlagerungen die gleiche Art von Arbeitslosigkeit hervor wie *nach* dem Weltkrieg.

Was bedeuteten diese Feststellungen? Sie zwangen zur Aufgabe der herkömmlichen Arbeitsmarkttheorien und verallgemeinerten die Erkenntnis, daß eine Korrektur am derzeitigen Wirtschaftssystem vorgenommen werden muß, wenn man sich nicht neuen gefährlichen Depressionen mit unbezwingbar werdender Arbeitslosigkeit aussetzen will, weil die Arbeitslosigkeit nicht ein Produkt nur periodischer Wirtschaftskrisen, vielmehr mit der Struktur unseres heutigen Wirtschaftssystems selbst gegeben ist.

Diese Einsicht verlangte nach weiteren systematischen Untersuchungen, als deren Ergebnis William Beveridge die Unterscheidung folgender Arten von Arbeitslosigkeit (je nach Art ihrer unmittelbaren Ursache) vorwies:

I. Strukturell bedingte Arbeitslosigkeit («structural unemployment») entsteht, wenn durch Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur (hervorgerufen zum Beispiel durch Rückgang des Welthandels oder des nationalen Exportes, durch Verlust ausländischer Märkte usw.) die Nachfrage nach Arbeitskräften in einem oder in mehreren Wirtschaftszweigen reduziert wird, ohne daß diese Reduktion durch Erhöhung der Nachfrage in andern Wirtschaftszweigen kompensiert wird. So überwiegt das Gesamtangebot an Arbeitskräften die Gesamtnachfrage; alle verfügbaren Arbeitsplätze sind besetzt.

II. Funktionell bedingte Arbeitslosigkeit («frictional unemployment») wird weder durch Mangel an Arbeitsplätzen noch durch strukturelle Eigenarten der Wirtschaft, sondern durch «Reibungen» innerhalb der Wirtschaft erzeugt. Sie entsteht — obgleich es einen ungedeckten Bedarf an Arbeitskräften gibt, obgleich also der Gesamtbedarf an Arbeitskräften das Angebot übersteigt — dadurch, daß die Nachfrage nach Arbeitskräften lokal unbefriedigt bleibt, weil die Arbeitswilligen wegen unzureichender Berufsbefähigung oder wegen örtlicher Trennung vom Arbeitbieten-

---

[1] Die deutsche Übersetzung dieser Studie ist soeben im Verlag Francke AG, Bern, erschienen.

[2] «Full Employment in a free society», George Allen & Unwin Ltd., London 1944, bisher nicht ins Deutsche übersetzt.

den nicht in der Lage sind, die freien Arbeitsplätze zu besetzen. Diese Art von Arbeitslosigkeit kann erzeugt werden 1. durch Entwicklung der Produktionstechnik, die vom Arbeitnehmer eine Umstellung (Umschulung) verlangt, 2. durch örtliche Verschiebung der Nachfrage nach Arbeitskräften bei gleichbleibendem Gesamtbedarf, 3. durch saisonbedingte Arbeitslosigkeit in bestimmten Industriezweigen bei gleichbleibendem Gesamtbedarf an Arbeitskräften in der Gesamtwirtschaft. (Da die Saisonkonjunkturen der verschiedenen Wirtschaftszweige zeitlich nicht zusammenfallen, wird saisonbedingte Arbeitslosigkeit nur dann zu «funktionell bedingter Arbeitslosigkeit», wenn es dem Arbeiter nicht gelingt, von einem in die saisonbedingte Depression eintretenden Industriezweig unmittelbar in einen andern hinüberzuwechseln, für den die Saison gerade beginnt.)

Die Unterscheidung dieser verschiedenen Typen von Arbeitslosigkeit nach ihren unmittelbaren Ursachen läßt erkennen, daß «funktionell» und «saisonbedingte Arbeitslosigkeit» innerhalb eines privatwirtschaftlichen Systems niemals gänzlich beseitigt werden können, selbst wenn es gelänge, die «strukturell bedingte Arbeitslosigkeit» zu überwinden. Hinsichtlich des gesteckten Zieles geht diese Erkenntnis in die Definition ein, die Beveridge für den Begriff «Vollbeschäftigung» vorschlägt.

«Vollbeschäftigung» heißt:

a) daß es stets mehr freie Arbeitsplätze als Arbeitslose gibt. (Auf dem Arbeitsmarkt soll stets das Arbeitsangebot die Nachfrage, die Nachfrage nach Arbeitskräften das Angebot übersteigen — «the labor market should always be a seller's market rather than a buyer's market» — denn: die Gesellschaft ist für den Einzelnen da, nicht umgekehrt);

b) daß die Arbeit an solchen Orten und unter solchen Lohn-, Arbeits- und Lebensbedingungen angeboten wird, daß die freiwillige Inanspruchnahme der angebotenen Arbeitsmöglichkeiten durch die Arbeitswilligen mit Recht erwartet werden kann; Vollbeschäftigung heißt also

c) daß die Zeit *vorübergehender* Arbeitslosigkeit (sie liegt zwischen freiwilliger oder saisonbedingter oder durch Produktionsumstellung usw. hervorgerufener Aufgabe *einer* Arbeit und der Übernahme einer *andern*) so kurz bemessen ist, daß eine «Demoralisierung» des von Unterstützungsgeldern lebenden Arbeitslosen keinesfalls befürchtet werden muß;

d) daß niemals mehr als 3 Prozent aller Arbeitswilligen vorübergehend arbeitslos sind.

Der heute in England viel diskutierte versicherungsstatistische Regierungsbericht zum Sozialversicherungsgesetz enthüllt, daß die Labourregierung die Möglichkeiten einer Vollbeschäftigungspolitik auf lange Sicht wesentlich pessimistischer beurteilt. § 17, ii, des Berichtes lautet in der Übersetzung: «Für die Kostenberechnung der Sozialversicherungs-Unterstützungsgelder, für die Berechnung der erforderlichen Versicherungsbeiträge sowie für die Festlegung der Modalitäten der Bezugsberechtigung wurde angenommen, daß stets *durchschnittlich 8½ Prozent aller Arbeitswilligen arbeitslos sein werden. Diese Annahme wurde auf Anweisung der Regierung* den Berechnungen zugrunde gelegt.» Somit müßte für England zum Beispiel im Jahre 1948 (bei 19,3 Millionen gegen Arbeitslosigkeit versicherten Arbeitern) *auch bei Vollbeschäftigung* mit *stets durchschnittlich 1 640 000 Arbeitslosen* (gegen 284 756 am 10. Dezember 1945 und 329 454 am 14. Januar 1946) gerechnet werden, wobei über die durchschnittliche *Dauer* der Arbeitslosigkeit pro Arbeiter nichts ausgesagt wird. Für Amerika würde die Annahme des gleichen Prozentsatzes unvermeidlicher Arbeitslosigkeit (wenn wir die von S. Morris Livingston veröffentlichten Berech-

nungen der Gesamtarbeitskraft der USA – rund 56 Millionen – zugrunde legen) bedeuten, daß *auch bei Vollbeschäftigung ständig mit durchschnittlich 4 760 000 Arbeitslosen gerechnet werden müßte*[3].

«Vollbeschäftigung *in einer Gesellschaft freier Menschen*» (so lautet der als Forderung gemeinte Titel des Buches von Beveridge) soll heißen: daß die Vollbeschäftigung nicht auf diktatorialem Wege, sondern unter Wahrung der «allgemeinen Rechte des freien Bürgers» herbeigeführt werden soll. Zu diesen Bürgerrechten zählen: Freiheit des Glaubens, der Rede, des Schreibens, des Lehrens und des Lernens; politische Versammlungs- und Koalitionsfreiheit auch im Hinblick auf die Beseitigung oder Umbildung der Regierungsgewalt durch friedliche Mittel; freie Arbeits- und Berufswahl, freie Verfügungsgewalt des Einzelnen über die Erträgnisse seiner Arbeit. Es ist zu beachten, was Beveridge ausdrücklich nicht zu den Grundrechten des Bürgers zählt, nämlich die «Freiheit, Produktionsmittel zu besitzen und andere Bürger für die Bedienung dieser Produktionsmittel als Lohnarbeiter anzustellen», denn diese «Freiheit» werde in Großbritannien stets nur von einem kleinen Teil des Volkes genossen und könne folglich nicht zu den «allgemeinen» bürgerlichen Grundrechten gezählt werden. Zwar wird von Beveridge vorausgesetzt, daß das Recht auf den privaten Besitz von Produktionsmitteln vorläufig mit der Verwirklichung einer Vollbeschäftigungspolitik vereinbar sei, jedoch wird auch erklärt: «*Sollte die Erfahrung oder bessere Einsicht lehren, daß die Abschaffung des privaten Besitzrechts an Produktionsmitteln für die Verwirklichung des Vollbeschäftigungsprogramms erforderlich ist, so wird dieses Recht beseitigt werden müssen.*» (Seite 23, § 18.)

Wenn Beveridge glaubt, die Notwendigkeit, das private Besitzrecht an Produktionsmitteln abzuschaffen, sei bisher keinesfalls erwiesen, so stützt er sich auf die «Lehren des Weltkrieges»: 1. daß die Arbeitslosigkeit verschwindet, wenn der Staat eine ausreichende Nachfrage nach Arbeitskräften stellt oder beschafft; 2. daß Vollbeschäftigung herbeigeführt werden kann durch «*Sozialisierung der Nachfrage*» statt durch Sozialisierung der Produktion.

«Sozialisierung der Nachfrage» wäre zunächst ein anderer Ausdruck für «Arbeitsbeschaffung»; jedoch müsse unter Beachtung der verschiedenen Arten von Arbeitslosigkeit je nach der Art ihrer unmittelbaren Ursachen der Problemkomplex «Vollbeschäftigung» in folgende Probleme zerlegt werden:

I. Das Arbeitsbeschaffungsproblem (= totale Beseitigung der strukturell bedingten Arbeitslosigkeit).

II. Das Problem, Arbeitsplätze und Arbeiter zusammenzuführen: a) durch Industrieverlagerung bzw. Standortkontrolle (wo sollen neue Fabriken gebaut, wohin alte verlegt werden?): die Arbeit kommt zum Arbeiter (= optimale Beseitigung der funktionell bedingten Arbeitslosigkeit), und b) durch Lenkung der mobilen Arbeitskräfte (durch Intervention der Arbeitsämter): der Arbeiter geht zum Arbeitsplatz (= optimale Beseitigung der saisonbedingten Arbeitslosigkeit).

---

[3] Vgl. die von S. M. Livingston für das Bureau of Foreign and Domestic Commerce, Department of Commerce, veröffentlichte Studie zum Problem der Vollbeschäftigung sowie G. Myrdal: «Warnung vor Friedensoptimismus», Europa-Verlag 1945, Seite 105.

Beveridge geht davon aus, daß Vollbeschäftigung nur erreicht werden kann, wenn die gesamten (privaten und öffentlichen) *Geldausgaben* einem Bedarf entsprechen, für dessen Deckung die gesamte menschliche Arbeitskraft des Landes eingesetzt werden muß. Unter «Geldausgaben» (outlay) versteht Beveridge nicht den Erwerb bereits vorhandenen Besitzes (Grundstücke, Häuser usw.) oder irgendwelcher Besitzrechte (Aktien, Wechsel usw.), sondern ausschließlich *arbeitschaffende Ausgaben*, die er wie folgt klassifiziert:

1. *Ausgaben für die individuelle Bedarfsdeckung* (Konsumtionsausgaben, zum Beispiel für Kleidung, Nahrung, Unterhaltung usw.). Diese können in Umfang und Art durch «Ausgleichung der Einkommen» (Sozialversicherung, progressive Steuern usw.) staatlich beeinflußt bzw. gelenkt werden (siehe weiter unten).

2. *Konsumtionsausgaben gemischt privat-staatlicher Natur* (zum Beispiel preis- und marktregulierender sowie die privaten Konsumtionsausgaben lenkender Ein- und Weiterverkauf von Konsumtionsgütern durch den Staat von und an Private).

3. *Private Investitionen in produktive Anlagen oder Dienste* (Eisenbahnen, Fabriken usw.). Ein staatliches Investitionsamt soll die Investitionen größerer Privatunternehmungen überwachen und die privaten Investitionen durch geeignete organisatorische Maßnahmen koordinieren.

4. *Öffentliche Investitionen in produktive Anlagen oder Dienste* (Staatsbeteiligungen oder Investitionen in verstaatlichte Produktionszweige).

5. *Öffentliche Investitionen in öffentliche Arbeiten* (einschließlich kommunale Investitionen wie Straßenbau, Erziehung usw.).

Das Kernstück des Vollbeschäftigungsplanes bildet ein neuer Budgettyp. Der Staatshaushalt soll in Zukunft nicht allein, wie bisher, die öffentlichen Ein- und Ausgaben, sondern Einkommen und Ausgaben aller Staatsangehörigen berücksichtigen. Ausgehend von der menschlichen Gesamtarbeitskraft des Landes (und nicht von finanziellen Erwägungen), soll errechnet werden: 1. der voraussichtliche Gesamtbetrag der privaten Konsumtionsausgaben und der privaten Investitionen unter der Voraussetzung der Vollbeschäftigung, und sodann 2. welcher Gesamtbetrag an staatlichen bzw. öffentlichen Ausgaben bzw. Investitionen angesetzt werden muß, damit Privatausgaben plus öffentliche Ausgaben das für die Vollbeschäftigung erforderliche Arbeitsquantum sichern.

Sowohl für die Berechnung als auch für die kalkulierbare Erhöhung des voraussichtlichen Gesamtbetrages der privaten Konsumtionsausgaben spielt die *Sozialversicherung*, mit deren Einführung die Labourregierung eine der Voraussetzungen für eine Vollbeschäftigungspolitik zu schaffen gedenkt, eine wichtige Rolle. In dem nun vorliegenden Sozialversicherungsgesetz (National Insurance Bill) ist eine wöchentliche Arbeitslosenunterstützung von 26 Schilling für Ledige im arbeitsfähigen Alter, von 20 Schilling für die verheiratete Frau, von 15 Schilling für Jugendliche angesetzt. Nach erfolgter Zahlung von mindestens 156 Versicherungsbeiträgen hat der oder die Versicherte Anrecht auf den Bezug der Unterstützungsgelder während 180 Tagen, nach Zahlung von mehr Beiträgen wird die Unterstützungszeit verlängert. Die Zahlung von Unterstützungsgeldern kann höchstens sechs Wochen lang verweigert werden, wenn der Arbeitslose ein Arbeitsangebot ausschlägt oder wenn er seine Arbeit durch eigenes Verschulden («ungebührliches Betragen» usw.) verlor. («The Economist», Nr. 5345, S. 165–167.)

Für dieses Gesetz ist der erste Beveridge-Plan richtunggebend gewesen. Beveridge hatte bekanntlich vorgeschlagen, «daß zu Preisen von 1938 und unter Annahme eines

einheitlichen Zuschusses von 10 Schilling wöchentlich für Miete eines Haushaltes die Unterstützung für den Lebensbedarf 19 Schilling wöchentlich für Männer im erwerbsfähigen Alter und 32 Schilling für Mann und Frau zusammen betragen soll». (Vgl. «Beveridge-Plan», Europa-Verlag, Zürich, 1943, S. 135.) Die im Sozialversicherungsgesetz enthaltenen Ansätze entsprechen ungefähr den Vorschlägen Beveridges, wenn man die seit 1938 erfolgte Erhöhung der Lebenskosten berücksichtigt: Lebenskostenindex für Ernährung (1929 = 100): 1940 = 107,2; Januar 1946 = 109,7; Lebenskostenindex total (1929 = 100): 1940 = 113,1; Januar 1946 = 123,8. («The Economist», Nr. 5348, S. 318, monthly statistics.)

Im Zusammenhang mit dem Vollbeschäftigungsplan ist nun zu beachten, daß das Sozialversicherungsgesetz, das auch Kranken- und Altersversicherungen umfaßt sowie die Bereitstellung von Mutterschafts- und Sterbegeldern stipuliert, eine nicht unerhebliche *Kaufkraftsteigerung* verursacht bzw. – wie Premierminister Attlee sich in der Unterhausdebatte über das Gesetz Anfang Februar ausdrückte – eine «*Neuverteilung der Kaufkraft*» einleitet, der praktisch die Bedeutung einer *Kaufkraftinjektion* zukommt. Die zur Verteilung gelangenden Gelder belaufen sich nach den offiziellen Berechnungen (unter Abzug der Verwaltungskosten) auf nicht weniger als *425 Millionen Pfund im Jahre 1948 und 731 Millionen im Jahre 1978.* Davon werden jährlich zwischen 136 und 146 Millionen Pfund von den Arbeitgebern aufgebracht. Aus der Staatskasse fließen den Versicherten (unter Abzug der Verwaltungskosten) 171 Millionen Pfund im Jahre 1948, 448 Millionen im Jahre 1978 zu. (Die Restbeträge werden durch Versicherungsbeiträge und Verzinsung eines Reservefonds aufgebracht.)

Wie *kompliziert* die zur Diskussion stehenden ersten Maßnahmen im Hinblick auf eine Vollbeschäftigungspolitik sind, kann hier nur mit dem Hinweis auf zwei Fragen angedeutet werden, die im Unterhaus im Februar zur Debatte standen: 1. Sollen auch die Unterstützungsgelder versteuert werden, soll also die Kaufkraftsteigerung gleichzeitig wieder auf Kosten der besser Verdienenden abgebremst werden, obgleich dies den fiskalischen Apparat gerade in Zeiten notwendiger Einschränkungen zusätzlich belasten würde? oder 2. soll zum Beispiel die Altersversicherung schon in diesem Winter in Kraft treten, soll also eine so erhebliche Kaufkraftinjektion (etwa 200 Millionen Pfund) gerade zu einer Zeit vorgenommen werden, während der das Angebot an Gebrauchsgütern noch unzureichend ist und im übrigen durch Rationierungsmaßnahmen sogar künstlich niedrig gehalten werden muß? — Allein diese beiden Fragen machen es deutlich, wie jeder Versuch einer Planverwirklichung von den Erfordernissen des Augenblicks gehemmt wird, so daß der Eindruck leicht entstehen kann, es gäbe überhaupt keinen Plan. «Es mag paradox wirken, aber man muß sich fragen, ob unsere sozialistische Regierung überhaupt einen Plan hat», erklärte kürzlich Geoffrey Crowther, Direktor des «Economist», in einem Gespräch mit François Bondy. (Vgl. «Servir» Nr. 9 vom 28. Februar 1946.)

Was die *Finanzierung* eines Vollbeschäftigungsplanes betrifft, so kann sie, wie Beveridge weiter ausführt, auf dreierlei Art erfolgen: 1. durch Erhöhung der öffentlichen Ausgaben bei unveränderten Steuersätzen (in diesem Fall müssen innere Anleihen aufgenommen werden, da die Steuereinkünfte die erhöhten öffentlichen Ausgaben nicht decken, obgleich sie sich mit diesen ebenfalls erhöhen); 2. durch Erhöhung der öffentlichen Ausgaben und ihre Deckung durch erhöhte Steuern (gemäß den Grundsätzen orthodoxer Finanzpolitik), oder 3. durch allgemeine Steuersenkung bei unveränderten öffentlichen Ausgaben (in diesem Fall bleibt das Budget defizitär, ohne daß der Staat die Möglichkeiten der Wirtschaftslenkung voll auszuschöpfen vermag).

Welche dieser Finanzierungsmethoden zu wählen ist, soll je nach den Zeitumständen entschieden werden. Jedenfalls sollen aber: a) die Gesamtausgaben für die Vollbeschäftigung ausreichen; b) die Ausgaben nach der Dringlichkeit der

sozialen Aufgaben gelenkt; c) die Mittel für die öffentlichen Ausgaben möglichst durch Steuern statt durch innere Anleihen aufgebracht werden, damit nicht ein Volk von großen und kleinen Rentiers herangezüchtet werde.

Gegen einen defizitären Staatshaushalt hat Beveridge grundsätzlich nichts einzuwenden: es sei sinnlos, einen Jahr für Jahr ausbalancierten Staatshaushalt zu verlangen, denn der Staat repräsentiere die Allgemeinheit und habe folglich auch die sozialen Aufgaben im Dienste der Allgemeinheit zu lösen. So sei es auch sein gutes Recht, die Steuern im Hinblick auf die eventuelle Förderung oder Einschränkung der privaten Bedarfsdeckung (Konsumtionsausgaben) festzusetzen, falls die Lösung dringlicher Sozialaufgaben dies verlange. Es handle sich nicht darum, auf Wirtschaftskrisen *vorbereitet* zu sein (indem man etwa in guten Zeiten Mittel ansammelt, die in Zeiten der Depression ausgegeben werden können), als vielmehr darum, Wirtschaftskrisen durch eine fortgesetzte planmäßige Politik der Vollbeschäftigung *vorzubeugen.* An Stelle einer totalen Planwirtschaft wird die staatliche Intervention nur dann und dort verlangt, wenn und wo die Privatwirtschaft versagt und der Staat folglich verpflichtet sei, jene Aufgaben zu übernehmen, die zu lösen der Privatwirtschaft unangenehm oder unmöglich ist. Zu diesen Aufgaben zählen neben einer umfassenden Budgetierung zum Zwecke der Vollbeschäftigung auch die planvolle Verlagerung von Industriebetrieben sowie die Lenkung der mobilen Arbeitskräfte durch die Arbeitsämter bzw. durch eine zweckmäßige Lohnpolitik mit dem Ziel, der optimalen Beseitigung der durch örtliche oder akzidentelle Verhältnisse geschaffenen, das heißt der «funktionell bedingten», sowie der «saisonbedingten Arbeitslosigkeit».

Es soll hier nur angedeutet werden, welch *komplizierte Probleme* zum Beispiel auch im Zusammenhang mit der geforderten *«Lenkung der mobilen Arbeitskraft»* zu lösen sind. Während des Krieges wurden die Löhne in der britischen Kohlenindustrie verdoppelt, um dem Arbeitermangel in dieser Industrie abzuhelfen. Die Kohlenpreise stiegen im Verhältnis der Lohnerhöhungen und steigerten, da Kohle für eine Reihe anderer Industrien einen der wichtigsten Rohstoffe darstellt, auch die Produktionspreise in diesen andern Industrien. Heute sieht sich die britische Regierung genötigt, im Sinne des Reid-Berichtes, der die Lage der britischen Kohlenindustrie analysierte, bedeutende Kapitalien für die Modernisierung der Kohlenindustrie zur Verfügung zu stellen, um durch Rationalisierung der Produktion, bei gleichbleibenden Arbeitslöhnen, die Produktivität pro Arbeiter zu erhöhen und somit die Produktionskosten sowie die Kohlenpreise wieder auf das normale Niveau herabzudrücken. Die Lohnerhöhungen in der Kohlenindustrie verursachten jedoch Lohnkämpfe in andern Industrien, in denen die Arbeitgeber nach und nach gezwungen werden, die Löhne zu erhöhen und sie denjenigen der Kohlenindustrie anzugleichen. Einerseits widersprechen weitere Lohnerhöhungen in der Kohlenindustrie dem Rationalisierungsprogramm der Regierung, anderseits entzieht eine Stabilisierung der Kohlenarbeiterlöhne, wie sie für die Dauer von vier Jahren geplant ist, der Kohlenindustrie die erforderlichen Arbeitskräfte, die bei gleichen Lohnbedingungen andern Industrien zuströmen. Es erhebt sich die Frage: Wie kann unter solchen Umständen und bei Vollbeschäftigung die menschliche Arbeitskraft der so unbeliebten Kohlenindustrie ohne Gewaltanwendung zugeführt werden? – Beveridge ist sich solcher Schwierigkeiten bewußt, wenn er für das Gelingen seiner Pläne eine Atmosphäre voraussetzt, in der das «soziale Verantwortungsbewußtsein» als treibende Kraft hoch eingeschätzt werden darf, ja, wenn er sowohl von den Arbeitern als auch von den Unternehmern «einsichtiges Verhalten» verlangt und die Erfüllung dieser Forderung ohne weiteres anzunehmen gezwungen ist. Im übrigen gibt das obige Beispiel zu bedenken, ob nicht auch «funktionell bedingte Arbeitslosigkeit» sehr wohl «strukturbedingt» sein kann:

Für die Beurteilung dieser Frage ist entscheidend, ob man Beveridge das Verdienst zusprechen will oder nicht, die wirtschaftsstrukturellen Ursachen der Arbeitslosigkeit wirklich *erschöpfend* analysiert zu haben.

Ist Vollbeschäftigung «*in einem Lande*» mit den von Beveridge aufgezeigten Mitteln durchführbar, und wenn ja, unter welchen Bedingungen? Beveridge selbst weist darauf hin, daß es zum Beispiel gerade der Verlust überseeischer Märkte war, der die Arbeitslosigkeit in England so sehr vergrößerte. Anderseits verlangt er – als weitere Voraussetzung für das Gelingen seines Planes –, daß *Schwankungen im Außenhandel nicht mehr als 1 Prozent Arbeitslosigkeit verursachen dürfen.* Wie kann diese Forderung erfüllt werden?

Beveridge weist *drei Wege:* 1. *Durchführung der Vollbeschäftigung in allen bedeutenden Handelsstaaten der Welt,* so daß keiner dieser Staaten gezwungen sei, Arbeitslosigkeit zu «exportieren». Nur auf diesem Wege könne eine internationale Arbeitsteilung in einer Gesellschaft vollbeschäftigter Völker herbeigeführt werden. 2. Sollte dieser erste Weg ungangbar sein, so müßte eine *Einschränkung des britischen Außenhandels* hingenommen werden. Der Handel müßte sich in der Hauptsache auf den Warenverkehr mit solchen Ländern beschränken, die bereit sind, sich vom Welthandel abzulösen und im Innern ebenfalls eine Vollbeschäftigungspolitik zu verwirklichen. 3. Sollten größere Gebiete der Erde (zum Beispiel das britische Weltreich, Europa, die Sowjetunion) zu einer solchen inneren *und* äußeren Wirtschaftspolitik nicht bereit sein, so bliebe schließlich noch die *Notlösung,* bilaterale Handelsabkommen mit solchen Ländern abzuschließen, die bereit sind, ihre Waren gegen britische Waren zu tauschen. In diesem Fall müßte das *auf bilateralen und multilateralen Abkommen beruhende Handelssystem,* das zu überwinden zu den Kriegszielen der Vereinten Nationen gehörte, im Dienste der «Vollbeschäftigung und des sozialen Fortschritts in einem Lande» beibehalten werden.

Die Hoffnungen auf die Durchführung einer planvollen Vollbeschäftigungspolitik in den *USA* sind inzwischen durch die Unterzeichnung der «*Emplyment Act 1946*» enttäuscht worden. Der ursprüngliche Gesetzesentwurf verpflichtete die amerikanische Regierung, jederzeit für ausreichende Arbeitsgelegenheiten für alle arbeitsfähigen und arbeitswilligen Amerikaner zu sorgen. Das abgeänderte, unterzeichnete Gesetz enthält jedoch nur die Formel, die Bundesregierung «*anerkenne*» ihre *Verantwortung* und verfolge mit allen Mitteln eine Politik der *Förderung der freiheitlichen Marktwirtschaft* zur Sicherung einer «maximalen Beschäftigung» sowie der Produktions- und Kaufkraft. Auf ein sogenanntes «nationales Produktions- und Beschäftigungsbudget» (ähnlich dem von Beveridge vorgeschlagenen Budget, durch das das jeweils gewünschte, bzw. für die Vollbeschäftigung erforderliche Produktions- und Kaufkraftniveau festgelegt werden kann) wurde ausdrücklich zugunsten einer bloßen «Berichterstattung» über die Wirtschaftslage *verzichtet.* (Vgl. «NZZ», Nr. 321 vom 24. Februar 1946.)

Was die außenwirtschaftlichen Aspekte der Vollbeschäftigungspolitik betrifft, herrscht heute in England noch Unklarheit. Zwar gehen die politischen Bemühungen des Foreign Office anscheinend immer deutlicher auf die Schaffung eines westeuropäischen Wirtschaftsraumes oder zumindest auf die Herstellung einer Atmosphäre aus, die dem Abschluß bilateraler Abkommen günstig wäre, aber vorläufig kann man wohl so wenig von ausgereiften Plänen sprechen wie von einer Klärung der europäischen Wirtschaftsperspektiven. Für die in England herrschende Ungewißheit ist es bezeichnend, daß zum Beispiel der britische Labourminister Stafford Cripps in Fragen des Außenhandels vorläufig eine Politik des «laisser-faire», gleichzeitig aber auch innerwirtschaftlich eine Politik der Planung befürwortet. Die Abhängigkeit, in die sich England durch die Aufnahme amerikanischer Kredite begeben hat, wird

schließlich die außenwirtschaftlichen Probleme der Vollbeschäftigungspolitik nicht vereinfachen. Hier bleibt alles in der Schwebe, und es wird selbst fragwürdig, ob die von Beveridge empfohlene «Notlösung» realisierbar sei.

*

Obgleich wir hier aus Raumgründen auf eine eingehende Würdigung und Kritik der interessanten Arbeit Beveridges verzichten müssen, können wir nicht umhin, wenigstens drei Fragen grundsätzlicher Natur zur Diskussion zu stellen. Vielleicht liegt der größte Wert der Studien und der Vorschläge Beveridges in der überaus stark und breit wirkenden Anregung zu einem entzaubernden Denken in Gesellschaftsfragen: es gilt, diese Anregung zu verstärken und weiterzugeben.

Erstens: Die dem Vollbeschäftigungsplan zugrunde liegende Analyse geht von der erwiesenen Feststellung aus, daß Arbeitslosigkeit nicht eine zeitweilige Krisenerscheinung, sondern ein mit der Wirtschaftsstruktur gegebenes Faktum ist. Die dauernde Beseitigung der Arbeitslosigkeit kann, da die strukturelle Ursache des Übels nicht nur in einem Lande, sondern (mit Ausnahme der Sowjetunion) in allen wirtschaftlich entwickelten Ländern gegeben ist, auch nur durch Strukturveränderungen im Weltmaßstab erreicht werden. Kompromißlösungen – Schaffung von geschlossenen, vom Welthandel abgelösten Wirtschaftsräumen oder von Systemen bi- und multilateraler Abkommen – erheischen, wie die Erfahrung lehrt, die Anwendung wirtschaftlicher Kampfmethoden, die nicht nur die Kontinuität einer planvollen Vollbeschäftigungspolitik im Innern in Frage stellen, sondern auch zwangsläufig zu kriegerischen Auseinandersetzungen treiben. An die Stelle des *nationalen* «Exportes von Arbeitslosigkeit» träte der *kontinentale* oder *imperiale*. Die Fronten würden verschoben, aber nicht aufgehoben; das Problem würde verlagert, aber nicht grundsätzlich gelöst.

Zweitens: «Der wichtigste Vorschlag dieses Berichtes», heißt es im Vollbeschäftigungsplan Beveridges, «ist, daß das britische Volk den Staat verpflichten soll, stets für ausreichende Ausgaben zum Zwecke der Arbeitsbeschaffung für die gesamte menschliche Arbeitskraft des Landes Sorge zu tragen» (S. 135), denn nur der Staat verfüge über die erforderlichen Machtmittel für die Durchführung eines so großzügigen Planes. Es erhebt sich die Frage, wer der Staat ist. Ist der Staat ein Instrument in den Händen der ökonomisch Herrschenden, so setzt der Vollbeschäftigungsplan die freiwillige Bereitschaft der Herrschenden voraus, einer durch friedliche Mittel herbeizuführenden Veränderung der Machtverhältnisse zuzustimmen, zum Beispiel zuungunsten ihrer unmittelbaren ökonomischen Interessen zuzulassen, daß auf dem Arbeitsmarkt die Nachfrage nach Arbeitskräften künftig das Angebot übersteige (dies ist wohl gemeint, wenn Röpke vor den Gefahren warnt, die er in einer «Politik des permanenten Inflationsdruckes» zu sehen glaubt); sich mit der von Beveridge ausdrücklich formulierten Forderung zu solidarisieren, daß alles – selbst eine Entscheidung in der Frage, ob das private Besitzrecht an Produktionsmitteln aufrechterhalten oder abgeschafft werden soll! – dem Ziele der Vollbeschäftigung in letzter Instanz unterzuordnen sei. Wie wenig in der Tat mit einer solchen freiwilligen Bereitschaft gerechnet werden darf, offenbaren die inzwischen vorgebrachten *Gegenpläne*, die auf eine Lenkung der Wirtschaft durch die Großindustrie, unter Beteiligung von Gewerkschaftsführern, hinauslaufen. Letzteren bleibt

es im Sinne dieser Pläne überlassen, in der Art von «Arbeitsfront-Führern» die Armee der Arbeiter, für deren «Disziplin» sie verantwortlich wären, zu kommandieren. Im Falle politischer und wirtschaftlicher Konflikte würde sich die *Machtfrage* jedoch unausweichlich stellen. Revolutionäre Kämpfe um die Macht und – als Antwort – Lösungsversuche in der Art bekannter faschistischer Experimente: das wären die möglichen Resultate oder Etappen im Kampfe um eine Korrektur an der bestehenden oder um die Schaffung einer grundsätzlich neuartigen Sozialordnung.

Drittens: Auf die Frage nach Ziel und Mitteln wird von Beveridge eine im ganzen unbefriedigende Antwort erteilt. «Es ist besser, Menschen anzustellen, damit sie Löcher graben und die Löcher wieder zuschütten, als die Menschen ganz ohne Arbeit zu lassen (S. 147).» Hier ist die «Vollbeschäftigung» Selbstzweck, statt notwendiges Ergebnis einer Politik zu sein, die sich die Erfüllung konkreter sozialer Forderungen zum Ziele setzt. Den «dringlichen Sozialaufgaben» räumt Beveridge wohl die Priorität unter den zu beschaffenden Arbeiten ein, ihm bleibt aber unverrückbares Ziel, was zwar heute noch als einleuchtende Tagesforderung, morgen aber als eine dem Wesen nach gefährliche Fehlorientierung erscheinen mag.

Drei Fragen also sind es – Fragen, die von Beveridge auch dort von neuem aufgeworfen werden, wo er ihnen ausdrücklich ausweicht –, drei Fragen, zu denen die Diskussion um Gegenwart und Zukunft unserer Krisengesellschaft immer wieder hingeführt wird: 1. die Frage nach den wirtschafts- und gesellschaftsstrukturellen *Ursachen des Elends;* 2. die *Machtfrage* als eine Frage nach den politischen Voraussetzungen sozialer und wirtschaftlicher Gerechtigkeit; und 3. die Frage nach den *Zielen* aller Planung und Politik, denn es sind die Ziele, versteckt oder sichtbar, verleugnet oder ehrlich bekannt, von denen unser Leben seinen Sinn empfängt.

EMIL J. WALTER

„Wahrheit und Ideologie"

In der Diskussion um weltanschauliche und politische Probleme kommt dem *Begriff der Ideologie* eine zentrale Stellung zu. «Man spricht von Ideologien der Parteien, Klassen oder Stände und von ideologischen Kriegen. Der geistige Zusammenhang, der jeweils den verschiedenen Staatsformen als Begründung dient, heißt Ideologie, und dasselbe Wort wird verwendet für ein philosophisches System oder die in einem Zeitalter vorherrschende Deutung der Welt und des Menschen ... Wer von Ideologie spricht, versucht eine gegnerische geistige oder politische Position zu entwerten, indem er sie als standort- und interessebedingte Perspektive nachzuweisen trachtet ... Diese erste Stufe der ideologischen Denunziation ist aber rasch überschritten. Denn die angegriffene Seite kann mit den gleichen Argumenten die Position ihres Widerparts der Ideologiehaftigkeit bezichtigen und ihr mit dem Einwand, sie sei selbst bloß eine ungerechtfertigte Rationalisierung eines subjektiven Vorurteils, begegnen ... So entsteht das Bedürfnis nach einer objektiven Instanz, die in diesem Konflikt eine Entscheidung zu treffen berufen wäre. Nun zeigt es sich