Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 34 (1954-1955)
Heft: 1

Artikel: Soziale Wohlfahrt oder Wohlfahrtsstaat?
Autor: Hagenbuch, Walter
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-160297

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: 16.07.2025

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

SOZIALE WOHLFAHRT ODER WOHLFAHRTSSTAAT?

VON WALTER HAGENBUCH

Im Grunde genommen ist der Begriff des Wohlfahrtsstaates ein hohes Ideal. Er entspringt dem Mitleid mit jenen Menschen, die an Armut leiden, und der Überzeugung, daß es Pflicht der ganzen Gesellschaft sei, den in Not geratenen Mitmenschen zu helfen. Dieses Ideal hat seine Wurzeln in der Humanitätsphilosophie, im Christentum, im sozialen Gewissen. Es protestiert gegen die erniedrigenden Wirkungen von Armut, Krankheit und Arbeitslosigkeit.

Diese sittlichen Beweggründe waren die treibenden Elemente des Wohlfahrtssystems in England in den letzten fünfzig und ganz besonders in den letzten zehn Jahren. Aber die ungeheuren administrativen Probleme und die bedenklichen Widersprüche der Politik, auf die man gestoßen ist, führten jüngst zu einer erneuten Überprüfung des ganzen Systems, denn jeder Eingriff des Staates bedeutet einen Verlust an individueller Freiheit, und jede vom Staat gewährte Wohlfahrtsfürsorge führt zu einem Verlust an individueller Verantwortlichkeit. Auch verringert jede Zunahme an sozialer Sicherheit den Ansporn zur Erhöhung der Arbeitsleistung, weil sie das Einkommen jener vermindert, die es verdienen, und es denen gibt, die es nicht verdienen.

Während in Großbritannien der Wohlfahrtsstaat zuerst eingeführt und man sich der Problematik der ganzen Organisation erst nachher bewußt wurde, wäre es vielleicht besser, wenn man in der Schweiz und anderen Ländern gewisse Grundfragen zu einem Zeitpunkt stellen würde, bevor die Planung der sozialen Sicherheit auf nationalem Boden erfolgt ist.

Die Elemente des Wohlfahrtsstaates

Im Wohlfahrtsstaat übernimmt der Staat die Verantwortung für die meisten wirtschaftlichen und sozialen Mißgeschicke seiner Bürger; er erläßt mittels der Gesetzgebung Maßnahmen zur Verhinderung und Linderung solcher Unglücksfälle. Das ganze System besteht in England aus folgenden Elementen:

Sozialversicherung

Sie besteht aus einer nationalen Versicherungskasse, in welche die Arbeitgeber, Arbeitnehmer und die Selbständigerwerbenden Beiträge zu entrichten haben, während die Staatskasse ihrerseits einen Beitrag aus den Steuern hinzufügt. Die zum voraus festgelegten gesetzlichen Unterstützungen werden den

Kranken, den Arbeitslosen, den Witwen und den Alten ausbezahlt. Daneben gibt es noch gewisse Zahlungen bei Geburts- und Todesfällen, während ein besonderer Fonds für Unfälle in der Industrie bestimmt ist.

Nothilfe

Diese wird aus dem allgemeinen Steuerfonds finanziert; sie ist für Menschen bestimmt, die Not leiden; ihre Höhe hängt von einer Untersuchung der persönlichen Verhältnisse (means test) ab. Es gilt hier also nicht das Versicherungs-, sondern das Fürsorgeprinzip.

Familienzulagen

Diese werden gleichfalls aus Steuermitteln bezahlt und können für das zweite und jedes weitere Kind beansprucht werden.

Nationaler Gesundheitsdienst

Er besteht in der kostenlosen medizinischen, zahnärztlichen und augenärztlichen Behandlung und freien Krankenhäusern für jedermann. Neuerdings sind gewisse Zahlungen seitens der Patienten gesetzlich eingeführt worden, wodurch sich die Kosten für die Staatskasse auf jährlich ungefähr 400 Millionen Pfund reduziert haben.

Schulwesen

Es ermöglicht die kostenfreie Erziehung in den Volksschulen, Mittelschulen und Oberschulen und gewährt bedeutende Zuschüsse, welche an Besucher von Privatschulen und Universitäten ausbezahlt werden.

Kinderwohlfahrt

Es wurden von den lokalen Gesundheitsbehörden verwaltete Kinderkliniken eingeführt, in denen entweder kostenfrei oder subventioniert Orangensaft, Vitamintabletten, Milch und ganze Mahlzeiten verabreicht werden.

Subventionierung von Nahrungsmitteln

Der Staat übernahm während des Krieges die Subventionierung der wichtigsten Nahrungsmittel, die in Großbritannien zu einem großen Teil bis heute beibehalten wurde und als wesentlicher Bestandteil des Wohlfahrtsdienstes gilt.

Mieterschutz und Subventionierung des Wohnungsbaues

Die Subventionierung erfolgt nur für Häuser, die von den städtischen Behörden gebaut werden, und der Mieterschutz ist eine Kriegsmaßnahme, die heute noch beibehalten wird.

Vollbeschäftigung

Die auf Vollbeschäftigung ausgerichtete Wirtschaftspolitik bildet genau genommen keinen Bestandteil des Wohlfahrtsstaates; sie gehört jedoch zum System der Sozialversicherung, wenn dieses erfolgreich funktionieren soll.

In der Schweiz bestehen seit vielen Jahren eine Anzahl sozialer Gesetze, ohne daß jedoch das schweizerische Sozialsystem den Charakter eines Wohlfahrtssystems hat, und zwar aus folgenden vier Gründen:

Das System ist nicht allumfassend; von der 1948 eingeführten Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) abgesehen, gibt es keine sämtliche Bürger einschließende soziale Institutionen. Vom

Schutz gegen Krankheit und Unkosten bei Geburt und Tod werden nur 54% der Bevölkerung erfaßt, während im Wohlfahrtsstaat für jeden Bürger gesorgt ist.

Das System ist nicht auf nationaler Basis organisiert. Abgesehen von der AHV sind viele schweizerische Einrichtungen von Kanton zu Kanton verschieden. Nur fünf Kantone haben gesetzlich festgesetzte Familienzulagen. Doch wird man deshalb wohl kaum von «Wohlfahrtskantonen» sprechen können. In Großbritannien sind, trotz der Übernahme administrativer Arbeiten durch die lokalen Behörden, alle diese sozialen Einrichtungen auf nationalem Boden organisiert worden.

Das schweizerische System läßt sich zum überwiegenden Teil auf das Fürsorgeprinzip (public assistance) zurückführen, d. h. den Bürgern wird nur auf Grund der Untersuchung ihrer persönlichen Verhältnisse Unterstützung gewährt. In England haben die Bürger einen Rechtsanspruch auf Unterstützung, während nur ein kleiner Restbestand unvoraussehbarer Fälle der Fürsorge (National Assistance Board) zugewiesen wird. Der Wohlfahrtsstaat beabsichtigte, die Untersuchung der persönlichen Verhältnisse, das «Means test», fast gänzlich abzuschaffen.

Es ist höchst fraglich, ob die Schweizer — auch wenn ihr System umfassender wäre als es in Wirklichkeit ist — dieses System gerne als Wohlfahrtsstaat bezeichnen würden. In den Augen vieler ist diese Bezeichnung kein Kompliment, sondern eher ein Schimpfwort, während viele in England den Wohlfahrtsstaat als einen Ausdruck des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts betrachten. Doch gehört dies in das Gebiet der grundsätzlichen Fragen, die im folgenden erörtert werden sollen.

Abhängigkeit oder Selbständigkeit?

Es erhebt sich die erste Frage, ob der Wohlfahrtsstaat darauf zielt, seine Bürger abhängiger oder selbständiger zu machen. Der 1942 veröffentlichte *Beveridge-Plan,* der das Fundament der englischen Sozialgesetzgebung bildet, sah als Endziel die Abschaffung der Not, des Siechtums, der Unwissenheit, des Elends und des Müßiggangs vor. Hauptgrund für das Weiterbestehen dieser Übel in unserer Gesellschaft war nach Beveridge die Armut. Die Menschen litten Not, weil sie nicht genug Geld für ihren Lebensunterhalt verdienten; sie litten an Krankheit, weil sie sich die nötige ärztliche Behandlung nicht leisten konnten; sie waren unwissend, weil die höhere Erziehung teuer war; sie wohnten in Schmutz und Elend, weil sie sich die Miete für eine anständige Wohnung nicht leisten konnten. Wenn diese Deutung der Dinge richtig ist, so folgt daraus, daß das Ziel der Sozialgesetzgebung darin besteht, den Menschen, die sich

diese notwendigen Dinge nicht leisten können, so lange zu helfen, bis sie es endlich selbst tun können. Mit der Hebung des Lebensstandards würden dann mit der Zeit die sozialen Sicherheitspläne überflüssig werden. Diesen Gedankengang finden wir schon in den Schriften Marshalls, der für die Schaffung einer staatlichen Pensionskasse eintritt, unter der Bedingung, daß das ganze System abgeschafft werden könnte, sobald der wirtschaftliche Fortschritt es jedem erlauben würde, aus seinem Einkommen so viel auf die Seite zu legen, um für Alter und Krankheit vorzusorgen.

Seit Marshall haben wir ungeheure Fortschritte sowohl im Erziehungswesen als auch in der Hebung der Lebenshaltung gemacht; trotzdem scheinen wir mehr denn je die Sozialdienste nötig zu haben. Mehr Leute denn je sind auf den Staat angewiesen, und dieser leistet auch mehr kostenfreie Dienste als je zuvor. Es kann nicht geleugnet werden, daß sich die Gesundheit und Wohlfahrt des Gemeinwesens dadurch verändert haben. Aber es ist verständlich, daß viele sich fragen, ob sich der Wohlfahrtsstaat nicht immer mehr dem Punkte nähert, wo der einzelne Mensch immer weniger die Verfügbarkeit über sein Einkommen besitzt.

Das Versicherungsprinzip bei den Sozialdiensten ist, im Gegensatz zum Fürsorgeprinzip, ein wirksameres System, da die Auszahlungen automatisch und ohne Kontrolle und Überprüfung des Einzelfalles vorgenommen werden. Auch vom psychologischen Standpunkt aus betrachtet ist das System besser, weil es die Begünstigten nicht dem erniedrigenden «means test» aussetzt.

Wohin führt es aber, wenn man die Menschen immer mehr dazu erzieht, vom Staat abhängig zu werden, statt sie zur Selbstvorsorge zu erziehen? Es ist eine arge Verkennung dieses Prinzips der Selbstvorsorge, wenn von Anhängern des Wohlfahrtsstaates behauptet wird, daß sich das Rentensystem in den staatlichen Sozialdiensten grundsätzlich nicht von den Renten- und Pensionssystemen unterscheide, die vom Bürger auf privater Basis organisiert werden. Wie sehr bei den staatlichen Sozialdiensten das politische Moment hineinspielt, beweist der Widerstand in Großbritannien gegen die Erhöhung der Beiträge der Arbeitnehmer und die stete Zunahme des Anteils der Finanzierung der Ausgaben durch Steuern, führt doch die Summe, die das Schatzamt an die Nationalversicherungskasse zu leisten hat, zu einer immer stärkeren Belastung des Budgets. Besorgniserregend ist nicht nur die vermehrte Abhängigkeit des Bürgers vom Staat, sondern der Umstand, daß diese Abhängigkeit des Bürgers von Anhängern dieser Entwicklung gar als ein Fortschritt betrachtet wird, ja daß es in England Bürger gibt, die sich als ein um so besseres Mitglied der Gemeinschaft betrachten, je mehr sie sich am Segen dieser Wohlfahrtseinrichtungen des Staates beteiligen.

Armut und Ungleichheit

Neben dieser ersten grundlegenden Frage, inwieweit im Wohlfahrtsstaat der Bürger seine Selbständigkeit aufgibt und in die völlige Abhängigkeit des Staates gerät, erhebt sich die weitere Frage, ob es zum Ziel des Wohlfahrtsstaates gehört, neben der Beseitigung der Armut auch noch die Ungleichheit der Einkommen zu vermindern. Beide Ziele, Beseitigung der Armut und Ausgleichung der Einkommen, sind grundsätzlich verschieden, ist es doch möglich, eine große Ungleichheit der Einkommen ohne Armut zu haben. Auf der anderen Seite ist es auch möglich, vollkommene Gleichheit der Einkommen zu erzielen, mit dem Resultat einer allgemeinen Verarmung oder der «Gleichheit des Elends».

In Großbritannien werden die Wohlfahrtsdienste immer mehr als Instrumente zum Ausgleich der Einkommen betrachtet. Die von Beveridge vorgesehenen festen Beitragssätze werden immer mehr kritisiert wegen ihrer angeblich «regressiven» Wirkung, mit dem Resultat, daß die nationale Versicherungskasse immer weniger aus Beiträgen und immer mehr aus Steuerquellen finanziert wird. So ist die Nahrungsmittelsubventionierung, die 1952 ungefähr 400 Millionen Pfund kostete, mit der Begründung beibehalten worden, daß sie den armen Leuten mit geringem Einkommen helfe. Wäre dies wirklich das Ziel gewesen, so hätte man besser diesen Menschen besondere Unterstützungen gewähren können, statt der gesamten Bevölkerung diese gewaltige Subvention zu gewähren.

Wann werden wir die Armut besiegen?

Die Antwort auf diese Frage müssen wir im Zusammenhang mit der herrschenden Wirtschaftspolitik der Vollbeschäftigung und der Fortdauer der Inflation betrachten, denn in Zeiten der Inflation steigen die Preise automatisch, die Löhne und wahrscheinlich auch die Unternehmergewinne folgen nach, während andere Einkommensgruppen dieser Tendenz nur sehr langsam zu folgen vermögen. Bei fortschreitender Inflation geraten viele Leute in Armut, weil die Preise zu schnell steigen und die Beiträge und Unterstützungen nicht so schnell erhöht werden. Die Wirtschaftspolitik der Vollbeschäftigung, die ein integrierender Bestandteil des Wohlfahrtsstaates sein soll, tritt hier in ihrer Wirkung in schroffsten Gegensatz zum elementaren Ziel des Wohlfahrtsstaats, der Beseitigung der Armut.

Wann werden wir Gleichheit erreichen?

Soll die Tendenz der Anhänger des Egalitarismus, jede Änderung der Ungleichheit als sozialen Fortschritt zu betrachten, fortdauern, bis wir schließlich vollkommene Gleichheit der Geldeinkommen er-

reichen? Die Antwort ist: *nein,* und zwar aus zwei Gründen: Die Bedürfnisse der Einkommensbezüger sind verschieden, und die Geldeinkommen sind nicht nur als Mittel zu betrachten, Bedürfnisse zu befriedigen, sondern die arbeitende Bevölkerung sinnvoll und entsprechend ihren Fähigkeiten im wirtschaftlichen System zu verteilen. Es ist grotesk, behaupten zu wollen, daß die Arbeiter von sich aus die passenden Beschäftigungen aussuchen und dabei mit gleicher Gewissenhaftigkeit arbeiten würden, wenn die Einkommen alle ausgeglichen wären.

Die Propheten des Egalitarismus geben zu, daß größere Gleichheit den Arbeitsimpuls stören kann, nehmen aber diese Störung, samt der Verringerung des Nationaleinkommens, in Kauf, solange nur das erreicht wird, was sie als Ziel des Wohlfahrtsstaates betrachten: die Gleichheit der Chancen. Je größer der Teil unseres Nationaleinkommens ist, den wir durch die Sozialdienste gleichmäßig verteilen, um die gewöhnlichen Bedürfnisse des Bürgers zu befriedigen, desto weniger bleibt uns übrig, um die unwesentlichen zu befriedigen. Dadurch vermindern wir die Gelegenheiten einiger hervorragender Menschen, fleißiger zu arbeiten, sich neue Kenntnisse anzueignen und neue Verantwortungen zu übernehmen. Größere Gleichheit bringt automatisch geringere Freiheit, wobei aber ehrlicherweise zuzugeben ist, daß für die Verwirklichung der wirtschaftlichen Freiheit ein gewisses Einkommensniveau unentbehrlich ist. Wir können deshalb einige Einschränkungen in der Freiheit der Reichen akzeptieren, weil wir dann die Freiheit der Armen unverhältnismäßig vergrößern können. Damit ist aber keineswegs gesagt, daß, je weiter der Wohlfahrtsstaat in dieser Richtung fortschreite, er um so mehr die Freiheit fördere.

Fürsorge auf freiwilliger Basis

Der Wohlfahrtsstaat bedeutet nicht das Ende der privaten Fürsorge. Wenn auch der Staat die Aufgaben zahlreicher privater Institutionen übernommen hat, so verbleiben immer noch charitative und soziale Zwecke, denen sich diese Institutionen zuwenden können. Auf zwei Gebieten aber ist die private Fürsorge arg bedroht: Der Wohlfahrtsstaat wirbt um gewisse Mittel und hat daher die Tendenz, ein Staatsmonopol zu errichten, da er Mitbewerber von privater Seite nicht gerne sieht.

Private Fürsorgeinstitutionen sind in ihrer Leistung auf die Mitwirkung wohltätiger Männer und Frauen angewiesen, die Zeit und Geld zur Verfügung haben, welche sie diesem Zwecke widmen können. Die Großzügigkeit ist wohl noch vorhanden, nicht aber die Zeit und das nötige Geld, der hohen Steuern wegen, die der Wohlfahrtsstaat benötigt.

Das Schicksal dieser privaten Fürsorgeinstitute ist deshalb für Großbritannien von Bedeutung, weil sie in der Sozialgeschichte Englands eine große Rolle gespielt haben.

Schlußfolgerungen

Der Zweck dieser Ausführungen war lediglich, die Probleme aufzuzeigen und Fragen zu stellen und nicht Antworten zu erteilen. Es geht wohl aus den Ausführungen hervor, daß der Verfasser in einigen dieser Fragen eine bestimmte Ansicht verficht, die er jetzt in vier Schlußfolgerungen zum Abschluß bringen möchte, für deren ausführliche Erörterung jedoch kein Raum vorhanden ist:

Die ganze Struktur des Wohlfahrtsstaates beruht darauf, daß wir eine vernünftige Kombination von Vollbeschäftigungspolitik und Stabilität des Geldwertes erreichen müssen.

Der Wohlfahrtsstaat wäre leistungsfähiger, wenn den Begünstigten die relativen Kosten der verschiedenen Sozialdienste eindringlich vor Augen geführt würden.

Sofern das Ziel des Wohlfahrtsstaates die Beseitigung der Armut ist, müssen, um dieses Ziel wirklich zu erreichen, die obligatorischen und monopolistischen Züge des Wohlfahrtsstaates gelockert und jedem einzelnen die Wahlfreiheit zwischen staatlichen und privaten Versicherungs- und Fürsorgesystemen gelassen werden.

Der Wohlfahrtsstaat und seine Institutionen sollten wenn möglich aus dem Bereiche der Politik entfernt werden, doch ist es fraglich, ob dieses Ziel je erreicht werden kann, war doch die Errichtung des Wohlfahrtsstaates ein politisches Postulat par excellence.