

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG
(INSTITUT FÜR KONJUNKTURFORSCHUNG)

Wochenbericht

17. Jahrgang

Berlin, den 13. Januar 1950

Nummer 3

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — ohne Quellenangabe nicht zulässig

Entwicklung und Zusammensetzung des Sozialaufwandes

Der Sozialaufwand, die Gesamtheit aller öffentlichen, sozial bedingten Leistungen, beansprucht einen seit Jahrzehnten — wenn auch mit gelegentlichen Schwankungen — wachsenden Anteil des gesamten Volkseinkommens. Dabei sind nicht nur die Aufwendungen im Einzelfall gestiegen, sondern auch ständig wachsende Teile der Bevölkerung in ihrer Lebenshaltung gestützt, wenn nicht so gar in ihrer Existenz erhalten worden. Auch die Zusammensetzung des Sozialaufwandes hat sich infolge mannigfacher Änderungen in der wirtschaftlichen und sozialen Struktur gewandelt. Das wird besonders deutlich, wenn man die Finanzgebarung der verschiedenen Träger des Sozialaufwandes einer näheren Betrachtung unterzieht und aus der Reihe der Jahresausweise einige besonders charakteristische Jahre herausgreift.

Vor dem ersten Weltkrieg wurde der gesamte Sozialaufwand mit knapp 2 Mrd. Mark errechnet, wovon über die Hälfte auf die Sozialversicherung entfiel, die in allen Zweigen bereits damals hoch entwickelt war. Der Krieg brachte neue Lasten. Als Folge der schweren Kriegsverluste traten jetzt die Aufwendungen für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene und die sonstigen inneren Kriegslasten, kurz „Kriegsversorgung“ genannt, hinzu, die rund ein Viertel des gesamten Sozialaufwandes beanspruchten. Dadurch sank der Anteil der Sozialversicherungsausgaben am gesamten Sozialaufwand, obgleich sich die Auf-

wendungen für Sozialversicherungszwecke¹⁾ infolge der steigenden Zahl der Betreuten und der höheren gesetzlichen Leistungen mehr als verdoppelt hatte.

Die Ausgaben für die Kriegsversorgung hielten sich zunächst etwa auf der gleichen Höhe, um dann allmählich abzunehmen. Dafür ließ aber die durch die Weltwirtschaftskrise ausgelöste Lähmung der Wirtschaft das Heer der Arbeitslosen von Jahr zu Jahr steigen, und damit wuchsen auch die Aufwendungen, die notwendig waren, um den Opfern der Wirtschaftsnot wenigstens die Existenz zu sichern. Wie sehr die Wirtschaftskrise das Budget des Sozialaufwandes verändert hat, zeigt die Tatsache, daß für die Arbeitslosenhilfe im Jahre 1932 fast die gleiche Summe ausgeworfen werden mußte wie für die gesamte Sozialversicherung. Von 1928 bis 1939 entwickelten sich die Kosten der Arbeitslosenhilfe wie folgt (in Mill. RM):

1928	.....	1196	1934	.....	2016
1929	.....	1764	1935	.....	1640
1930	.....	2674	1936	.....	1146
1931	.....	3216	1937	.....	725
1932	.....	3215	1938	.....	501
1933	.....	2589	1939	.....	444

Die Aufwendungen für die Arbeitslosenhilfe gingen bis 1933 weit über das hinaus, was die Wirtschaft und die an Zahl ständig zurückgehenden Beschäftigten nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz von 1927 aufbringen konnten. Das Schwergewicht der Last fiel bald auf die zuerst nur als Aushilfe für den Notfall vorgesehene Krisenfürsorge und auf die Gemeinden. Schließlich mußte das Steueraufkommen durch eine

Der Sozialaufwand in Deutschland

in Mill. M bzw. RM

Versorgungszweig	1913	1925	1932	1938	1944 ⁶⁾
Sozialversicherung ¹⁾	1101	2445	3304	4205	6200
Arbeitslosenhilfe ²⁾	—	271	3215	501	100
Öffentliche Fürsorge ³⁾	371	700	1345	1167	820
Kriegsversorgung	63	1339	1151	1081	1481
Versorgungsaufwand der öffentlichen Verwaltung ⁴⁾	421	752	907	1222	4301
Familienunterhalt ⁵⁾	—	—	—	96	8050
Sozialaufwand insgesamt :	1956	5507	9922	8272	20952

¹⁾ Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung, Unfallversicherung, Invaliden-, Angestellten- und knappschaftliche Pensionsversicherung.

²⁾ Gesamtaufwendungen der Erwerbslosen- und Krisenfürsorge, der Kurzarbeiterunterstützung, ferner sonstige Aufwendungen für Arbeitslose und für Maßnahmen zur Verhütung und Beendigung der Arbeitslosigkeit. Nach 1927 einschl. der Arbeitslosenversicherung.

³⁾ Sämtliche Aufwendungen der Bezirks- und Landesfürsorgeverbände für die geschlossene Fürsorge und für einmalig oder laufend in offener Fürsorge unterstützte Hilfsbedürftige.

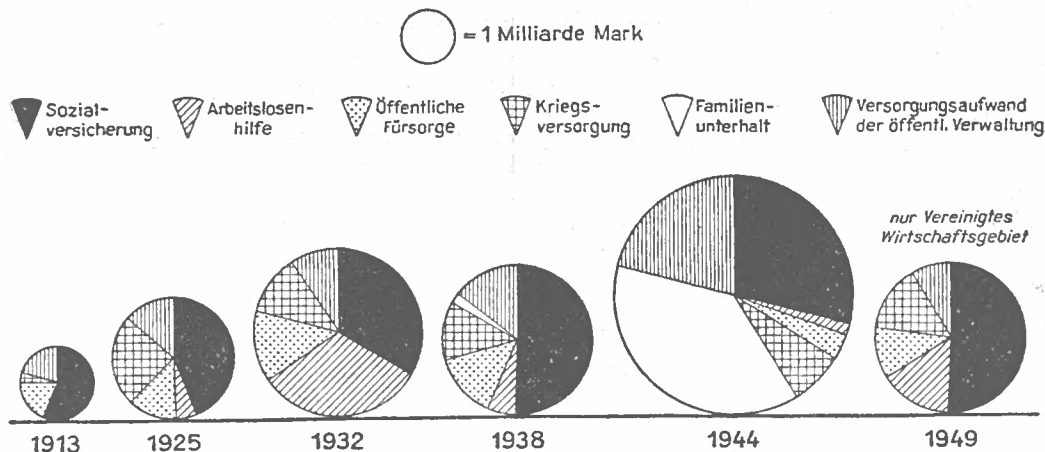
⁴⁾ Von Reich, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden ihren früheren Beamten und Angestellten gewährte Versorgungsbezüge sowie Wehrmachtsversorgung auf Grund des Wehrmachtsversorgungsgesetzes.

⁵⁾ Auf Grund des Familienunterhaltsgesetzes vom 30. März 1936.

⁶⁾ Zum Teil Schätzungen, entnommen der „Statistischen Praxis“ Jg. 1947, Nr. 3.

¹⁾ Gesetzliche Krankenversicherung, Unfallversicherung, Invaliden-, Angestellten- und knappschaftliche Pensionsversicherung.

VERTEILUNG DES DEUTSCHEN SOZIALAUFWANDES NACH VERSORGUNGSBEREICHEN



D. I. f. W. 50

eigens zu diesem Zweck geschaffene Krisensteuer verstärkt werden.

Nach 1933 gingen die Aufwendungen für die Arbeitslosenhilfe wieder stark zurück, um in der Periode der Aufrüstung und der damit erreichten Vollbeschäftigung praktisch bedeutungslos zu werden. Auf die Sozialversicherung entfiel nun wieder rund die Hälfte des gesamten Sozialaufwandes, so daß die frühere Verteilung der Soziallast auf die einzelnen Versorgungszweige, wie sie etwa nach dem ersten Weltkrieg bestanden hatte, weitgehend wieder hergestellt war.

Zur Verteilung des Sozialaufwandes
Anteile in vH des gesamten Sozialaufwandes

Versorgungszweig	1913	1925	1932	1938	1944
Sozialversicherung	56,3	44,4	33,3	50,8	29,6
Arbeitslosenhilfe	—	4,9	32,4	6,1	0,5
Öffentliche Fürsorge	19,0	12,7	13,6	14,1	3,9
Kriegsversorgung	3,2	24,3	11,6	13,1	7,1
Versorgungsaufwand der öffentlichen Verwaltung	21,5	13,7	9,1	14,8	20,5
Familienunterhalt	—	—	—	1,1	38,4
Sozialaufwand insgesamt:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Der zweite Weltkrieg ließ die Ausgaben für soziale Aufwendungen in einem Maße anschwellen, das bisher unbekannt gewesen war. Allein für den Familienunterhalt der zur Wehrmacht Eingezogenen (einschließlich des Räumungsfamilienunterhalts) mußten Summen ausgegeben werden, die fast ebenso hoch waren wie der gesamte Sozialaufwand im Jahre 1938. Während 1938 noch etwa 8,25 Mrd. RM ausreichten, um die gesamten sozialen Aufwendungen zu decken, waren 1944 rund 21 Mrd. RM nötig, um die dringlichsten Hilfsmaßnahmen durchführen zu können.

Wenn dabei der Anteil der Sozialversicherung am gesamten Sozialaufwand — trotz einer absoluten Erhöhung der Ausgaben um fast die Hälfte — wieder auf weniger als ein Drittel ab-

sank, so handelt es sich hierbei nicht etwa um eine echte Verlagerung des Schwergewichts der Sozialversorgung von einer Gruppe der Betreuten auf eine andere, sondern um typische, durch die Kriegsfolgen entstandene Störungen in der Erwerbs- und Sozialstruktur. Zudem vermochten die geldlichen Leistungen nur in beschränktem Umfang Kaufkraft von den Erwerbstätigen auf die Nur-Verbraucher zu übertragen, da das für die Versorgung der Zivilbevölkerung abgezweigte Sozialprodukt immer kleiner wurde und die Finanzierung der Sozialleistungen weitgehend im Wege einer inflationistischen Geldschöpfung erfolgte. So erwies sich der Sozialaufwand des Jahres 1944 mit fast 21 Mrd. RM nur als eine Hülle, unter der sich die allgemeine Verarmung verbarg. Tatsächlich konnten die Ansprüche der Unterstützungsbedürftigen an das Sozialprodukt nur im Wege einer immer strenger Rationierung bei künstlich niedrig gehaltenen Preisen einigermaßen gesichert werden.

Nach der Währungsreform im Jahre 1948 stellt der Sozialaufwand wieder eine echte Anweisung auf einen entsprechenden Anteil am Sozialprodukt dar. Genaue und vollständige Unterlagen über die einzelnen Versorgungszweige liegen für das Gebiet der Bundesrepublik bisher zwar noch nicht vor; immerhin lassen die vorhan-

Der Sozialaufwand im Vereinigten Wirtschaftsgebiet 1949

Versorgungszweig	Mill. DM	vH
Sozialversicherung	4200	50,6
Arbeitslosenhilfe	1300	15,7
Öffentliche Fürsorge	900	10,8
Kriegsversorgung	1200	14,5
Versorgungsaufwand der öffentl. Verwaltung	700	8,4
Sozialaufwand insgesamt:	8300 ¹⁾	100,0

¹⁾ Der Sozialaufwand ist im Verlauf des Jahres 1949 stark angestiegen. Die auf Grund der im 1. Halbjahr 1949 verfügbaren Unterlagen im „Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung“, Jg. 1949, Heft 3, S. 189, vorgenommene Schätzung mußte entsprechend erhöht werden.

denen Angaben Schätzungen zu, aus denen die Bedeutung der einzelnen Versorgungszweige im Verhältnis zueinander hervorgeht. Danach können die Aufwendungen im Jahre 1949 für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet wie folgt geschätzt werden:

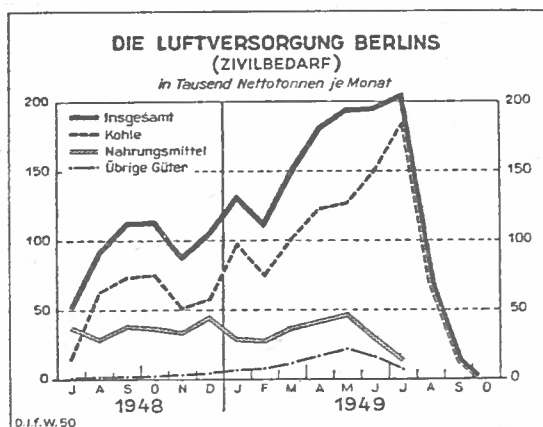
Mit der Feststellung der absoluten Höhe des Sozialaufwandes ist aber seine volkswirtschaftliche Bedeutung noch nicht genügend gekennzeichnet; sie tritt erst klar hervor, wenn man ihn in Beziehung zum Sozialprodukt setzt. Im Jahre 1913 beanspruchte der Sozialaufwand nur 4 vH,

im Jahre 1949 — nach den für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet verfügbaren Angaben — dagegen 12,7 vH des Sozialprodukts. Rechnet man den Sozialaufwand auf den jeweiligen Bevölkerungsstand um, so waren 1913 rund 30 Mark, 1949 dagegen fast 200 DM je Einwohner aufzubringen. Das zeigt, in welcher scharfer Konkurrenz die Ansprüche der Stützungsbedürftigen an das Sozialprodukt mit denen der Lohn- und Gehaltsempfänger und mit dem Investitionsbedarf stehen.

Schlußbilanz der Luftbrücke

Am 6. Oktober 1949 landete in Berlin das letzte Luftbrückenflugzeug. Nach genau fünfzehnmonatigem Betrieb endete damit das größte Transportunternehmen, das die Geschichte der Luftfahrt kennt. Insgesamt wurden in diesen fünf Vierteljahren in rd. 275 000 Einsätzen 2 Mill. t nach Berlin eingeflogen, von denen 1,82 Mill. t oder rd. 90 vH für den Zivilbedarf bestimmt waren.

Während die Nahrungsmiteleinflüge mit einer monatlichen Durchschnittsleistung von 30 bis 40 000 t relativ stabil blieben, stiegen die Kohlenlieferungen von Juli 1948 bis Juli 1949 ziemlich stetig — von einigen winterlichen Rückschlägen abgesehen — von 14 300 t auf 185 200 t. Trotzdem war es notwendig, besonders in den Wintermonaten 1948/49 die Energieversorgung der Stadt erheblich einzuschränken; die Hausbrandversorgung der Westsektoren wurde besonders hart getroffen. Die Einfuhr von sonstigen Rohstoffen und industriellen Gütern erreichte wenig



mehr als den vierten Teil der vorgesehenen Mindestmenge¹⁾. Die unausbleibliche wirtschaftliche

¹⁾ Gemessen an dem im Sept. 1948 vom Institut aufgestellten Rahmenplan; vgl. Sonderheft 3 N.F. des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung: „Berlins Wirtschaft in der Blockade“, S. 9.

Die Transportleistung der Luftbrücke¹⁾
(nur Zivilbedarf)

Zeit	Nach Berlin eingeflogene Güter								Aus Berlin ausgeflogene Güter					
	Nettotonnen								Bruttotonnen			Wert in Mill. DM		
	Kohle	Nahrungs- mittel ²⁾	Übrige Güter				Ins- gesamt	Tages- durch- schnitt	In- dustrie- güter	Post- sachen	Ins- gesamt	In- dustrie- güter einschl. Ausl.- Versand	Post- sachen ⁴⁾	
			Treib- stoffe	Zeitu- ngs- papier	Son- stiges	Zu- sammen								
1948														
Juli ³⁾	14 333	37 306	43	.	22	65	51 704	1 570	494	269	763	11,8	.	
Aug.	62 352	29 237	360	234	116	710	92 298	2 980	952	1 141	2 093	15,8	.	
Sept.	73 374	38 499	0	862	73	935	112 807	3 760	1 199	1 160	2 359	14,7	4,0	
Okt.	75 176	36 705	676	864	482	2 022	113 903	3 670	1 280	1 482	2 761	16,1	5,0	
Nov.	50 411	33 995	996	780	1 066	2 842	87 248	2 910	957	2 098	3 055	13,3	6,0	
Dez.	57 150	44 962	597	1 010	1 964	3 571	105 683	3 410	2 643	2 519	5 162	32,9	6,0	
1949														
Jan.	98 638	29 213	2 539	1 263	2 286	6 088	133 939	4 320	2 025	1 349	3 374	25,8	6,0	
Feb.	74 609	28 200	3 022	835	3 725	7 582	110 391	3 940	1 981	1 391	3 372	21,2	5,0	
März	101 547	37 830	6 014	996	4 642	11 652	151 029	4 870	2 642	1 947	4 589	25,1	8,0	
April	123 646	41 180	8 027	1 061	7 221	16 309	181 135	6 040	2 356	2 560	4 916	20,2	15,0	
Mai	127 241	46 218	12 341	1 181	7 617	21 139	194 598	6 277	2 432	1 749	4 181	20,1	.	
Juni	150 175	29 673	12 154	682	2 839	15 675	195 523	6 517	1 097	1 590	2 687	9,4	.	
Juli	185 759	13 060	5 705	7	747	6 459	205 278	6 622	615	716	1 331	4,3	.	
Aug.	68 127	.	.	.	.	.	72 421	2 336	406	57	463	3,0	.	
Sept.	12 718	.	.	.	.	.	12 739	425	32	—	32	.	—	
Gesamt- leistung	1 275 256	446 078 ⁵⁾	52 474 ⁵⁾	9 775 ⁵⁾	32 800 ⁵⁾	95 049 ⁵⁾	1 820 696	3 976	21 111	20 028	41 138	233,7	.	

¹⁾ Da das zur Verfügung gestellte Material nach Wochen gegliedert ist, enthält die monatliche Zusammenfassung u. U. kleine Ungenauigkeiten. — ²⁾ Nettogewichte, d.h. ohne jede Verpackung. — ³⁾ Einschl. der letzten beiden Juni-Tage. — ⁴⁾ Schätzungen bis zur Aufhebung der Blockade. — ⁵⁾ Ausschl. August und September 1949.

Folge bestand in einem Abfall der industriellen Leistung der Westsektoren während des Blockadewinters um etwa ein Drittel. Außer Kohlen und Nahrungsmitteln spielten seit Anfang 1949 noch die Treibstoff- und Papiertransporte eine Rolle, wobei ersteren die bei weitem größere Bedeutung zukommt (Januar 1949: 2 500 t, Juni 1949: 12 200 t).

Gegenüber den eingeflogenen traten die ausgeflogenen Mengen während der ganzen Zeit völlig zurück; mit insgesamt 41 000 t betrugen sie wenig mehr als 2 vH.

Dem Werte nach beliefen sich die Lieferungen an Kohle, Nahrungsmitteln und Industriegütern, die Berlin über die Luftbrücke erhielt, monatlich auf rd. 55 Mill. DM. Ihnen standen als Gegenleistung gewichtsmäßig zwar nur geringe Mengen industrieller Erzeugnisse gegenüber; sie waren aber in der notgedrungen unausgeglichene Leistungsbilanz der blockierten Stadt von großer Bedeutung. Während der fünf Vierteljahre des Bestehens der Luftbrücke wurden insgesamt Industriegüter im Werte von über 230 Mill. DM, d. s. im Monatsdurchschnitt über 15 Mill. DM, nach Westdeutschland und nach dem Ausland ausgeflogen. Hinzu kam noch der Wert der Postpakete, für den allerdings keine genauen Unterlagen vorliegen; nach Schätzungen des Instituts dürfte es sich hierbei bis zur Aufhebung der Blockade nur um etwa 55 Mill. DM gehandelt haben.

Um diese Leistungen erzielen zu können, waren vor allem 3 Aufgaben zu lösen:

1. mußte an den beiden Pfeilern der Luftbrücke in Westdeutschland und Berlin eine ausreichende Kapazität der Bodenanlagen geschaffen werden,
2. war es notwendig, eine ausreichende Transportflotte in Deutschland zusammenzuziehen,
3. hing bei den außerordentlich dicht besetzten Flugzeugkette alles davon ab, daß es gelang, Störungen des Flugplans durch Witterungseinflüsse auf ein Mindestmaß zurückzuführen.

In den ersten Monaten der Lufttransportaktion wurden in Westdeutschland insgesamt 8 Flugplätze in den Dienst der Luftbrücke gestellt, während in Berlin die Flugplätze Tempelhof und Gatow den neuen Anforderungen angepaßt wurden. Der neu erstellte Tegeler Flugplatz wurde erst zu Beginn des Winters in Betrieb genommen. Damit war die Möglichkeit gegeben, in Berlin im Tagesdurchschnitt etwa 1000 Maschinen abzufertigen; diese Kapazität entsprach etwa auch der Aufnahmefähigkeit der Berlin mit den Westzonen verbindenden 3 Luftkorridore.

Aus einem Anfangsbestand von etwa 80 zweimotorigen, je knapp 3 t fassenden Dakota-

maschinen wurde im Laufe der Zeit eine Flotte von 380, meist viermotorigen Einheiten aufgebaut, die bei höherer Geschwindigkeit annähernd die dreifache Tragfähigkeit aufwiesen. Darüber hinaus wurde durch die verschiedensten Maßnahmen der Nutzkoeffizient der eingesetzten Maschinen verbessert.

Eine der wichtigsten war die Elimination der Witterungseinflüsse auf den Flugverkehr. Um die Leistungsfähigkeit der Luftkorridore voll auslasten zu können, mußte ein bestimmter Rhythmus eingehalten werden, der neben der Bodenabfertigung entscheidend von der planmäßigen Landung der Maschinen auch bei schlechter Witterung abhing. Zu diesem Zweck wurden die Einrichtungen zum Blindlanden der Flugzeuge (Radargeräte) vervollkommen. Die Bedeutung dieser technischen Leistung ist daraus zu ersehen, daß etwa jedes fünfte Flugzeug in Berlin „blind“ gelandet wurde.

Bis zur Einrichtung der Luftbrücke hatte das Flugzeug, wie übrigens auch Eisenbahn und Kraftwagen bei ihrem Aufkommen, in erster Linie der Personenbeförderung gedient; im Jahre 1938 wurden auf sämtlichen Luftverkehrslinien der Welt nur etwa 60 000 t Güter befördert. Mit Hilfe der Luftbrückenorganisation gelang es erstmals, das Flugzeug auch im Güterverkehr als Massentransportmittel einzusetzen, wobei sich das Großraumflugzeug gegenüber kleineren Typen sowohl hinsichtlich des Personal- als auch des Kraftstoffbedarfs als geeigneter erwies.

Die Beförderungskosten waren allerdings noch enorm hoch. Für den rd. 400 km langen Transport nach Berlin beliefen sich die reinen Frachtkosten je Tonne durchschnittlich auf einhundert Dollar. Im Laufe der Luftbrückenaktion fielen also 200 Mill. Dollar allein an Frachtkosten an¹⁾. Hinzu kamen noch die Ausgaben für Personal, Reparaturen und Ersatz verunglückter Flugzeuge. Außerdem wurden für die Unterhaltung und den Ausbau der Berliner Bodenanlagen 83 Mill. DM aufgewendet. Weitere 54 Mill. DM waren für die Verlade- und Umschlagsarbeiten in Berlin erforderlich. In Westdeutschland mußten für die Luftbrücke weitere 110 Mill. DM aufgebracht werden.

In technischer Hinsicht hat die Luftbrückenaktion die Verwendungsmöglichkeit des Flugzeugs als Massentransportmittel nachgewiesen, wobei in der Landungstechnik und Flugplanung Erfahrungen gesammelt wurden, die für künftige Luftoperationen von großem Wert sind. Darüber hinaus ist ein qualifizierter Personalstab herangebildet worden, wie er ohne diesen Einsatz nie verfügbar gewesen wäre.

¹⁾ Hierbei ist allerdings zu bedenken, daß in diesen Aufwendungen auch die Kosten für den praktisch unausgelasteten Rückflug der Maschinen enthalten waren.