

Kommunistische Sozialpolitik während des Kalten Krieges. Rentenpolitik in Bulgarien

Die Ausbreitung des Kommunismus nach dem Zweiten Weltkrieg führte in den Ländern Osteuropas zu tiefgreifenden sozioökonomischen Veränderungen. Im Einklang mit der kommunistischen Ideologie schufen die kommunistischen Regime eine neue Gesellschaftsordnung, die auf dem Grundsatz der sozialen Gleichheit beruhte, und erklärten die soziale Sicherheit zum Grundrecht aller Bürger. Außerdem übte die Sowjetunion Druck auf die Länder in ihrem Einflussbereich aus, egalitäre Systeme der sozialen Sicherheit zu schaffen. Dieser Druck führte jedoch nicht zu einer identischen Sozialpolitik in allen kommunistischen Ländern. Vielmehr wiesen die sozialen Sicherungssysteme insbesondere im Hinblick auf die soziale Absicherung der Bauern erhebliche Unterschiede auf. Bulgarien war eines der ersten osteuropäischen Länder, das innerhalb kürzester Zeit ein egalitäres Sozialversicherungssystem etablierte. Bereits 1975 wurde in Bulgarien ein einheitliches Rentensystem geschaffen, das alle Berufsgruppen – einschließlich der Bauern – umfasste.

Die Analyse von Sozialpolitik steht seit Jahrzehnten im Fokus der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung. Dennoch konzentrieren sich die Studien in erster Linie auf westliche Wohlfahrtsstaaten und sind daher nur begrenzt hilfreich für das Verständnis sozialpolitischer Entwicklungen in kommunistischen Regimen. Auch wenn die Sozialpolitik der osteuropäischen Länder nach dem Ende des Kalten Krieges zunehmend in den Fokus der Forschung rückte, beschäftigen sich die meisten Studien mit der Zeit nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und damit mit postkommunistischer Sozialpolitik. Sozialpolitik in den kommunistisch geprägten Dekaden nach dem Zweiten Weltkrieg wird im Zusammenhang mit postkommunistischen Reformen häufig nur am Rande behandelt.¹ Erst in jüngerer Zeit wurden mehrere systematische Studien zur kommunistischen

1 Siehe Alfio Cerami/Pieter Vanhuyse: Post-communist welfare pathways. Theorizing social policy transformations in Central and Eastern Europe, Basingstoke, Hampshire 2009; Romana Careja/Patrick Emmenegger: The politics of public spending in post-communist countries, in: East European Politics & Society 23 (2009), H. 2, S. 165–184; Menno Fenger: Welfare regimes in Central and Eastern Europe. Incorporating post-communist countries in a welfare regime typology, in: Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences 3 (2007), H. 2, S. 1–30; Stephan Haggard/Robert R. Kaufman: Development, democracy, and welfare states. Latin America, East Asia, and Eastern Europe, Princeton 2008; Linda J. Cook: Postcommunist Welfare States. Reform Policies in Russia and Eastern Europe, Ithaca, NY 2007; Dimitri A. Sotiropoulos/Ileana Neamtu/Maya Stoyanova: The trajectory of post-communist welfare state development. The cases of Bulgaria and Romania, in: Social Policy and Administration 37 (2003), H. 6, S. 656–673.

tischen Sozialpolitik in Osteuropa während des Kalten Krieges vorgelegt.² Sie befassen sich jedoch meist nur mit wenigen ausgewählten Fällen wie Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn. Für das Verständnis kommunistischer Sozialpolitik ist auch die Forschung zur Sozialpolitik in autoritären Regimen von Bedeutung. In diesem Forschungsstrang wird davon ausgegangen, dass Autokraten Sozialpolitik strategisch zur Herrschaftssicherung einsetzen.³ Jedoch gibt es nur wenige Studien, die sich mit der Rentenpolitik in Autokratien befassen.⁴ Darüber hinaus werden kommunistische Regime in der Regel als homogener autokratischer Subtyp betrachtet, der aus ideologischen Gründen eine egalitäre Sozialpolitik verfolgt und diese als Mittel zur Loyalitätssicherung einsetzt.⁵ Diese Perspektive blendet jedoch die Varianz innerhalb des kommunistischen Subtyps vollständig aus.

In diesem Beitrag gehen wir davon aus, dass weder die kommunistische Ideologie oder der sowjetische Einfluss noch der Regimetyp allein das Timing oder die spezifische Ausgestaltung der Sozialreformen in den kommunistischen Staaten Osteuropas erklären können. Wie sich diese Faktoren konkret auf die Sozialpolitik auswirken, hängt vielmehr von der spezifischen nationalen Akteurskonstellation sowie von nationalen Bestimmungsfaktoren ab. Um dies zu zeigen, konzentrieren wir uns auf den Fall Bulgariens, der in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung bisher stark vernachlässigt wurde. Unter Berücksichtigung interner und externer Faktoren erklären wir, warum die Unterschiede in der Rentenabsicherung zwischen Bauern und Arbeitern in Bulgarien relativ früh beseitigt wurden. Die Analyse konzentriert sich auf die zentralen Rentenreformen während der kommunistischen Herrschaft in Bulgarien. Konkret geht es um die Rentenreform von 1956, mit der Bulgarien als einer der ersten osteuropäischen Staaten eine Rentenversicherung für Genossenschaftsbauern einführte, und um die Rentenreform von 1975, mit der ein einheitliches Rentensystem für die Gesamtbevölkerung geschaffen

- 2 Siehe Alfio Cerami: *Social Policy in Central and Eastern Europe. The Emergence of a new Welfare Regime*, Berlin 2006; Grzegorz Ekiert/Stephen E. Hanson: *Capitalism and democracy in Central and Eastern Europe. Assessing the legacy of communist rule*, Cambridge 2003; Tomasz Ingłot: *Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia. Adaptation and reform of the post-communist »Emergency Welfare States«*, in: Alfio Cerami/Pieter Vanhuysse (Hg.): *Post-Communist Welfare Pathways. Theorizing Social Policy Transformations in Central and Eastern Europe*, London 2009; Bela Tomka: *Welfare in East and West. Hungarian Social Security in an international comparison 1918–1990* (= *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte*, Bd. 5, Beihefte), Berlin 2015.
- 3 Siehe Gaston V. Rimlinger: *Welfare Policy and Industrialisation in Europe, America and Russia*, Chichester 1971; Isabela Mares/Matthew E. Carnes: *Social policy in developing countries*, in: *Annual review of Political Science* 12 (2009), H. 1, S. 93–113; Bruce Bueno de Mesquita/Alastair Smith/Randolph M. Siverson/James D. Morrow: *The logic of political survival*, Cambridge 2003.
- 4 Siehe Aline Grünwald: *From benefits and beneficiaries. The historical origins of old-age pensions from a political regime perspective*, in: *Comparative Political Studies* 54 (2021), H. 2, S. 1424–1453; Carl Henrik Knutsen/Magnus Rasmussen: *The autocratic welfare state. Old-age pensions, credible commitments, and regime survival*, in: *Comparative Political Studies* 51 (2018), H. 5, S. 659–695; Carina Schmitt: *The coverage of social protection in the Global South*, in: *International Journal of Social Welfare* 29 (2020), H. 1, S. 6–19.
- 5 Siehe Steffen Kailitz: *Classifying political regimes revisited. Legitimation and durability*, in: *Democratization* 20 (2013), H. 1, S. 39–60; Steffen Kailitz/Daniel Stockemer: *Regime legitimation, elite cohesion and the durability of autocratic regime types*, in: *International Political Science Review* 38 (2017), H. 3, S. 332–348.

wurde. Anhand von Archivdokumenten wird gezeigt, wie externe Einflüsse seitens der Sowjetunion sowie die nationale Akteurskonstellation und Faktoren der vorkommunistischen Zeit die Prioritäten der kommunistischen Elite im Bereich der Alterssicherung im Laufe der Zeit geprägt haben.

Der erste Abschnitt gibt einen kurzen Überblick über den historischen Hintergrund der kommunistischen Rentenpolitik in Bulgarien und diskutiert zentrale methodische Fragen. Darauf aufbauend wird in den zwei folgenden Kapiteln der Einfluss externer und interner Faktoren auf die Einführung der beiden wichtigsten Rentenreformen in Bulgarien während der kommunistischen Zeit empirisch untersucht. Der letzte Abschnitt schließt mit einem Fazit.

I. Historischer Hintergrund und methodische Fragen

Das Jahr 1944 markierte den Beginn einer neuen Periode in der Geschichte Bulgariens. Am 9. September 1944, wenige Stunden nach der Kriegserklärung der Sowjetunion an Bulgarien, übernahmen die Kommunisten durch einen Staatsstreich die Macht. Zu dieser Zeit war Bulgarien eines der am wenigsten industrialisierten Länder Europas.⁶ Die Industrieproduktion machte zu Beginn des Zweiten Weltkriegs 5,6 Prozent der Gesamtproduktion aus, und nur acht bis neun Prozent der Arbeitskräfte waren in der Industrie beschäftigt.⁷ Bulgarien war ein Land unabhängiger Kleinbauern, in dem etwa 80 Prozent der Bevölkerung auf dem Land lebten und in der Landwirtschaft tätig waren.⁸ Die zentrale Stellung der Bauern in der bulgarischen Gesellschaft und Wirtschaft hatte wichtige Auswirkungen auf die politische Entwicklung und die Ausgestaltung des Sozialversicherungssystems des Landes. So war die Bulgarische Bauernvolksunion (*B'lgarski zemedelski naroden s'üz*, BZNS) eine der einflussreichsten politischen Parteien des Landes. Bereits 1941 wurde in Bulgarien eine Rentenversicherung für selbstständige Bauern eingeführt.

Nach der kommunistischen Machtübernahme wurde die wirtschaftliche Modernisierung nach sowjetischem Vorbild zum zentralen Ziel des Staates. Durch eine Politik der forcierten Industrialisierung und Kollektivierung der Landwirtschaft sollte die wirtschaftliche Rückständigkeit des Landes innerhalb kürzester Zeit überwunden werden. Doch trotz der Bemühungen der kommunistischen Führung, Bulgarien in einen Industriestaat zu verwandeln, blieb die Landwirtschaft auch während der kommunistischen Zeit von zentraler Bedeutung für die bulgarische Wirtschaft. Der Anteil der im Industriesektor beschäftigten Arbeitskräfte nahm in der Nachkriegszeit zwar stetig zu, 1970 waren aber immer noch 35,2 Prozent der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft

6 Siehe Erik Buyst/Piotr Franaszek: Sectoral developments, 1914–1945, in: Stephen Broadberry/Kevin H. O'Rourke (Hg.): The cambridge economic history of modern Europe, Vol. 2: 1870 to the present, Cambridge 2010, S. 219.

7 Siehe R. J. Crampton: A short history of modern Bulgaria, Cambridge 1987, S. 141; Iliāna Marčeva: Politika za stopanska modernizaciā v B'lgariā po vreme na Studenata vojna [Wirtschaftliche Modernisierungspolitik in Bulgarien während des Kalten Krieges], Sofiā 2016, S. 35.

8 Siehe Rumen Daskalov: B'lgarskoto obšestvo 1878–1939. Tom I [Die bulgarische Gesellschaft 1878–1939, Band I], Sofiā 2005, S. 249; Buyst/Franaszek: Sectoral developments, 1914–1945 (Anm. 6), S. 210.

tätig.⁹ Darüber hinaus wurde Bulgarien in den 1950er-Jahren zu einem der größten Exporteure von Agrar- und Lebensmittelprodukten innerhalb des Ostblocks, sodass landwirtschaftliche Erzeugnisse Ende der 1960er-Jahre fast die Hälfte aller Exporte ausmachten.¹⁰ Dies trug wesentlich dazu bei, dass die Bauern in Bulgarien relativ früh in das staatliche Sozialversicherungssystem integriert wurden. Im Jahr 1956 wurde Bulgarien zu einem der ersten sozialistischen Länder, die eine Rentenversicherung für Genossenschaftsbauern einführten. In den folgenden Jahren wurde die soziale Absicherung der Bauern derart rasch ausgebaut, dass bereits 1975 ein egalitäres Rentenversicherungssystem etabliert wurde.

Im Folgenden werden im Rahmen einer Prozessanalyse die zentralen Rentenreformen in Bulgarien während der kommunistischen Herrschaft untersucht. Im Mittelpunkt der Analyse stehen die Rentenreform von 1956, mit der die Rentenversicherung für Genossenschaftsbauern eingeführt wurde, und die Rentenreform von 1975, mit der ein einheitliches Rentenversicherungssystem für alle Berufsgruppen in Bulgarien geschaffen wurde. Anhand von Archivdokumenten aus dem bulgarischen Staatsarchiv und Dokumenten der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU) wird gezeigt, wie externe und interne Faktoren beide Rentenreformen in Bulgarien beeinflussten. Zu den wichtigsten Archivdokumenten gehören Protokolle und Materialien von Plenarsitzungen und Sitzungen des Politbüros der Bulgarischen Kommunistischen Partei (BKP), Resolutionen und Beschlüsse von Kongressen der BKP sowie stenografische Berichte der bulgarischen Nationalversammlung.

II. Die Rentenreform von 1956

Im Jahr 1956, das als Wendepunkt in der Geschichte des Sozialismus gilt, fand in Bulgarien eine der wichtigsten Sozialreformen während der kommunistischen Herrschaft statt. Mit der Verabschiedung des Rentengesetzes für Genossenschaftsbauern führte Bulgarien als einer der ersten sozialistischen Staaten eine obligatorische Rentenversicherung für diese Berufsgruppe ein.¹¹ Sie trat am 1. Januar 1957 in Kraft und gewährte allen Mitgliedern der landwirtschaftlichen Genossenschaften (*Trudovo kooperativni zemedelski stopanstva*, TKZS) das Recht auf eine Altersrente. Nach den Bestimmungen des neuen Gesetzes wurden die Mitglieder der TKZS gegenüber den selbstständigen Landwirten, für die bereits 1941 eine gesonderte Rentenversicherung eingeführt worden war,¹² erheblich privilegiert. Auch wenn die Rentenversicherung der Genossenschaftsbauern weniger großzügig ausfiel als die Rentenversicherung der Arbeiter, war ihre Einführung von enormer Bedeutung, denn sie machte Bulgarien zu einem der ersten kommunistischen Staaten Osteuropas, die den Bauern soziale Rechte gewährten, die offiziell der Arbeiterklasse zustanden.

9 Siehe Statističeski godišnik na Narodna Republika B'lgariâ [Statistisches Jahrbuch der Volksrepublik Bulgarien], Sofia 1975, S. 84.

10 Siehe Marčeva: Politika za stopanska modernizaciâ (Anm. 7), S. 404.

11 Siehe Izvestiâ Nr. 1 von 1957 [Amtsblatt des Präsidiums der Nationalversammlung].

12 Siehe D'ržaven vestnik [Staatsanzeiger] Nr. 37 von 1941, S. 1 f.

Wir gehen davon aus, dass die frühe Integration der Bauern in das staatliche Rentensystem das Ergebnis des Zusammenspiels externer und interner Faktoren war. Um dies zu zeigen, konzentriert sich die folgende Analyse zunächst auf externe Einflüsse, die dazu beitrugen, dass die Landwirtschaft Mitte der 1950er-Jahre zur Priorität der kommunistischen Führung in Bulgarien wurde. Anschließend wird der nationale Kontext betrachtet, um zu veranschaulichen, wie sich spezifische interne Faktoren darauf auswirkten und wie der externe Druck in nationale Politik übersetzt wurde.

Auf internationaler Ebene waren es vor allem zwei externe Faktoren, die der Landwirtschaft Mitte der 1950er-Jahre eine herausgehobene Stellung auf der politischen Agenda der BKP bescherten. Erstens resultierte aus den wirtschaftlichen Veränderungen innerhalb des sozialistischen Lagers nach Stalins Tod wirtschaftlicher Druck. Der »neue Kurs« hatte erhebliche Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung der Ostblockstaaten und führte zu ersten Reformbemühungen im Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit innerhalb des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (Comecon). In diesem Zusammenhang spielte die IV. Comecon-Sitzung im Jahr 1954 eine zentrale Rolle, da sie den Beginn der Plankoordination innerhalb des sozialistischen Lagers einleitete. Von entscheidender Bedeutung war die Rede Anastas Mikojans, stellvertretender Ministerpräsident der UdSSR, in der er den »Parallelismus«¹³ des Planungssystems der sozialistischen Volkswirtschaften scharf kritisierte und für die Einführung einer »Arbeitsteilung im sozialistischen Lager«¹⁴ plädierte. Er erklärte ferner, dass die Mitgliedstaaten in Zukunft ihre Volkswirtschaften entsprechend ihren natürlichen und wirtschaftlichen Ressourcen entwickeln müssten und dass die Landwirtschaft nicht länger vernachlässigt werden dürfe.¹⁵ Infolgedessen wurde beschlossen, das Prinzip der Koordinierung der nationalen Wirtschaftspläne in den Mitgliedstaaten einzuführen. Auf der VII. Comecon-Sitzung 1956 wurden die ersten konkreten Versuche einer wirtschaftlichen Spezialisierung unternommen, und Bulgarien wurde vor allem jene in den traditionellen Wirtschaftsbereichen Landwirtschaft, Leichtindustrie und Lebensmittelverarbeitung zugewiesen.¹⁶ Um die zunehmenden internationalen Verpflichtungen zu erfüllen, musste die Produktion in diesen Sektoren erheblich gesteigert werden. Angesichts dieses wirtschaftlichen Drucks gewann die Frage der Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft für die kommunistischen Eliten erheblich an Bedeutung.

Zweitens übte die Sowjetunion politischen Druck aus, die egalitäre Politik der BKP gegenüber den Bauern Mitte der 1950er-Jahre voranzutreiben. In einem geheimen Schreiben vom 27. Oktober 1955 legte der sowjetische Staatschef Nikita Chruschtschow seinen Plan für die Entwicklung der bulgarischen Wirtschaft dar. In Anbetracht der natürlichen und wirtschaftlichen Ressourcen Bulgariens empfahl Chruschtschow die Entwicklung der traditionellen Zweige der Landwirtschaft und der Leichtindustrie. Um den Prozess der Kollektivierung voranzutreiben, bot er großzügige Unterstützung für die Mechan-

13 Centralen D'ržaven Arhiv/Zentrales Staatsarchiv (im Folgenden: CDA) f. 1B, op. 6, a.e. 2083, S. 24. Übersetzungen von Originalquellen hier und im Folgenden durch die Autorinnen des Beitrages.

14 Ebd., S. 26.

15 Ebd., S. 26–28.

16 Siehe CDA f. 1B, op. 5, a.e. 207, S. 4–68.

sierung der Landwirtschaft an.¹⁷ Er erklärte, dass die bulgarische Führung die Aufgabe habe, die Kollektivierung der Landwirtschaft in den nächsten zwei bis drei Jahren zu vollenden, und begründete diese Forderung wie folgt: »Eine erfolgreiche Kollektivierung in einem Land wie Bulgarien wäre von großer politischer Bedeutung. Sie wäre ein gutes Beispiel für andere Länder mit Volksdemokratie. Sie würde die Hoffnungen der reaktionären Kreise im Westen, die darauf setzen, dass die Bauern in den volksdemokratischen Ländern nicht in die Kolchosen gehen, endgültig zerschlagen und begraben.«¹⁸

Neben dem externen Druck war die Sicherung der Loyalität der Bauern für die BKP aufgrund der spezifischen nationalen Bedingungen des Landes von Anfang an von strategischer Bedeutung. In den 1940er-Jahren war Bulgarien ein Agrarstaat, der bereits eine lange Tradition des agrarpolitischen Aktivismus aufwies. Die Bulgarische Bauernvolksunion spielte auch nach der kommunistischen Machtübernahme eine zentrale Rolle im politischen Leben des Landes. So galt die BZNS mit ihren 750 000 Mitgliedern im Jahr 1945 als die stärkste politische Partei des Landes.¹⁹ All dies hatte erheblichen Einfluss auf die kommunistische Strategie zur Sicherung der Loyalität der Bauern. Erstens wurde in den frühen Jahren nach der kommunistischen Machtergreifung die Sowjetisierung der Wirtschaft nicht zu einem offiziellen Ziel des Regimes erklärt.²⁰ Die Sozialisierung der Landwirtschaft und die Abschaffung des Privateigentums waren weder im politischen Programm der Vaterländischen Front (1944) noch in der ersten sozialistischen Verfassung Bulgariens (1947) vorgesehen. Zweitens, um die Zustimmung der Bauern für die Kollektivierung zu erhalten, fand die BKP eine spezifische Lösung für das Problem der Vergesellschaftung der Landwirtschaft. Die neue Form der sozialisierten Landwirtschaft in Bulgarien war, anders als in der Sowjetunion, genossenschaftlich und nicht kollektiv;²¹ Konkret heißt das, dass die Mitgliedschaft freiwillig war und die TKZS-Mitglieder das Eigentum an dem Land behielten, das sie in die Genossenschaften einbrachten. Außerdem wurde in Bulgarien ein Zweiparteiensystem eingeführt, und die BZNS wurde von der BKP zum »treuesten Verbündeten beim Aufbau des Sozialismus« erklärt.²² Schließlich bildeten auch sozialpolitische Maßnahmen einen wichtigen Bestandteil der kommunistischen Strategie, um die Unterstützung der Bauern zu gewinnen. Im Jahr 1946 führten die Kommunisten erhebliche Verbesserungen des im Jahr 1941 eingeführten Rentensystems für selbstständige Bauern ein, indem sie den Geltungsbereich auf Frauen ausweiteten und die Leistungen erhöhten.²³

Die Bemühungen der Partei, die Bauern davon zu überzeugen, sich den Genossenschaften freiwillig anzuschließen, erwiesen sich jedoch als wenig erfolgreich. Bis 1948

17 Siehe CDA f. 1B, op. 6, a.e. 2723, S. 7.

18 Ebd., S. 8.

19 Siehe Dinû Šarlanov: *Istoriâ na komunizma v B'lgariâ*, Tom II [Geschichte des Kommunismus in Bulgarien, Band II], Sofiâ 2009, S. 35.

20 Ebd., S. 35.

21 Siehe Crampton: *A short history of modern Bulgaria* (Anm. 7), S. 157.

22 Ivajlo Znepolski: *Isoriâ na Narodna Republika B'lgariâ. Režim't i obšestvoto* [Geschichte der Volksrepublik Bulgarien. Das Regime und die Gesellschaft], Sofiâ 2009, S. 150; Marčeva: *Politika za stopanska modernizaciâ* (Anm. 7), S. 76.

23 Siehe D'ržaven vestnik [Staatsanzeiger] Nr. 129 von 1946, S. 1–3.

wurden nur acht Prozent des Bodens vergesellschaftet.²⁴ Da die Massenkollektivierung der Landwirtschaft mit dem Beginn der Sowjetisierung Bulgariens im Jahr 1948 unvermeidlich wurde, reagierte das Regime auf den Widerstand der Bauern zunehmend aggressiv. Die Kollektivierung der Landwirtschaft verlief in mehreren Etappen und wurde von beispielloser Gewalt und Massenaufständen auf dem Land begleitet.²⁵ Mittels unterschiedlicher Druckmittel wirtschaftlicher und politischer Art und massiver Repressionen zwang das kommunistische Regime innerhalb weniger Jahre Millionen von Bauern in die Genossenschaften, sodass 1951 bereits 60,5 Prozent des Bodens sozialisiert worden waren.²⁶ Da sich aber die repressiven Maßnahmen negativ auf die landwirtschaftliche Produktion auswirkten, wurde die Kollektivierung 1951 zunächst für mehrere Jahre angehalten.²⁷

Unter dem Einfluss des sowjetischen Führers beschloss die BKP im Dezember 1955, die Massenkollektivierung fortzusetzen.²⁸ Die Partei vertrat jedoch die Auffassung, dass die Kollektivierung nur auf »freiwilliger Basis« durchgeführt werden sollte und daher »der Vorteil der TKZS deutlich gemacht und ihre Attraktivität erhöht werden muss«.²⁹ Kurz darauf gewann die Frage der Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft aufgrund der zunehmenden wirtschaftlichen Verpflichtungen Bulgariens innerhalb des Comecon noch stärker an Bedeutung. So erklärte der neue Parteivorsitzende Todor Živkov auf einem Plenum der BKP im Juli 1956 Folgendes: »Die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion, die weitere Stärkung des Genossenschaftssektors und die Vollendung der sozialistischen Umgestaltung der Landwirtschaft in den nächsten zwei bis drei Jahren [...] müssen jetzt als unsere wichtigste wirtschaftliche und politische Aufgabe betrachtet werden, als ein äußerst wichtiger Teil unseres Programms zum Aufbau des Sozialismus in unserem Land.«³⁰

Um dies zu erreichen, beschloss die Partei eine Reihe von Maßnahmen zur Anhebung des Lebensstandards der TKZS-Mitglieder, darunter die Verabschiedung eines Rentengesetzes.³¹ Die Einführung der Rentenversicherung für Genossenschaftsbauern war für das kommunistische Regime von enormer strategischer Bedeutung und sollte dazu beitragen, sowohl wirtschaftliche als auch politische Ziele zu erreichen. Dies geht aus den von den Regierungen bei der offiziellen Verabschiedung des Gesetzes im bulgarischen Parlament am 30. Dezember 1956 vorgetragenen Motiven für die Einführung hervor. Durch die Verabschiedung des neuen Gesetzes sollte der »Kampf für eine hochproduk-

24 Siehe Ivajlo Znepolski u. a.: *Bulgaria under Communism*, London 2019, S. 127.

25 Siehe Vladimir Migeu: *Kolektivizaciã na b"lgarskoto selo 1948–1958* [Die Kollektivierung des bulgarischen Dorfes], Sofia 1995; James F. Brown: *Bulgaria under communist rule*, London 1970; Gregory Witkowski: *Collectivization at the grass roots level. State planning and popular reactions in Bulgaria, Romania, Poland, and the GDR 1948–1960*, in: Constantin Iordachi/Arnd Bauerkämper (Hg.): *The collectivization of agriculture in communist Eastern Europe. Comparison and entanglements*, Budapest 2014, S. 476.

26 Siehe Migeu: *Kolektivizaciã na b"lgarskoto selo 1948–1958* (Anm. 25), S. 210.

27 Siehe R. J. Crampton: *Bulgaria*, Oxford 2007, S. 343; Migeu: *Kolektivizaciã na b"lgarskoto selo 1948–1958* (Anm. 25), S. 119.

28 Siehe CDA f. 1B, op. 5, a.e. 187, S. 3.

29 Ebd., S. 39.

30 CDA f. 1B, op. 5, a.e. 212, S. 145.

31 Ebd., S. 16.

tive Landwirtschaft« gefördert und ein Beitrag zum »vollständigen Sieg des Sozialismus auf dem Lande« geleistet werden. Ferner sollte diese Maßnahme auf nationaler Ebene die »Richtigkeit der Politik der kommunistischen Partei«³² beweisen und auf internationaler Ebene »die Überlegenheit des Sozialismus über den Kapitalismus«³³ demonstrieren.

Mit seinem Inkrafttreten am 1. Januar 1957 schuf das Gesetz erhebliche Privilegien für Genossenschaftsbauern und damit einen starken Anreiz für selbstständige Landwirte, sich den Genossenschaften anzuschließen. Tatsächlich trugen die Maßnahmen zur Stärkung des Genossenschaftssektors wesentlich dazu bei, Bulgarien in einen sozialistischen Musterstaat zu verwandeln. Auf dem VII. Kongress der BKP, der im Juni 1958 in Anwesenheit des sowjetischen Staatschefs Chruščëv stattfand, erklärte Živkov: »In der Volksrepublik Bulgarien hat der Sozialismus gesiegt und beherrscht alle Bereiche des gesellschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen und ideologischen Lebens.«³⁴ Damit wurde Bulgarien offiziell der erste sozialistische Staat nach der Sowjetunion, der die Kollektivierung der Landwirtschaft abgeschlossen hatte.

III. Die Rentenreform von 1975

In den zwei Jahrzehnten nach der Einführung der Rentenversicherung für Genossenschaftsbauern baute das kommunistische Regime in Bulgarien den sozialen Schutz für die Bauern schrittweise aus. Dies geschah zunächst im Bereich der Invaliditäts- (1959) und Hinterbliebenenrenten (1961), gefolgt von der Ausweitung der gesetzlichen Kranken- und Unfallversicherung (1967) und der Familienleistungen (1973) auf Genossenschaftsbauern. Am 2. Juli 1975 verabschiedete das bulgarische Parlament wichtige Gesetzesänderungen,³⁵ die die Einbeziehung der Bauern in die Rentenversicherung der Arbeiter bewirkten. Damit wurde ein einheitliches, egalitäres Sozialversicherungssystem für die gesamte Bevölkerung geschaffen.

Was die externen Einflüsse betrifft, so waren es die politischen und ideologischen Veränderungen im sozialistischen Block in den 1960er- und 1970er-Jahren, die den Prozess der Aufhebung der Unterschiede zwischen den beiden zentralen Gruppen der sozialistischen Gesellschaft – Arbeiter und Bauern – in Bulgarien vorantrieben. Das erste Schlüsselereignis, das tiefgreifende Auswirkungen auf die Politik der BKP gegenüber den Bauern hatte, war die Verabschiedung des Dritten Programms der KPdSU auf ihrem XXII. Parteitag im Oktober 1961. Dieses Programm wurde mit dem ehrgeizigen Ziel verabschiedet, den Kommunismus innerhalb der nächsten zwei Jahrzehnte aufzubauen. Dies sollte zu bedeutenden Veränderungen in der sowjetischen Gesellschaft führen. So

32 Stenografski dnevnic na Narodnoto S''branie [Stenografische Berichte der Nationalversammlung], 30. Dezember 1956, S. 267.

33 Ebd., S. 272.

34 Sedmiat kongres na BKP obâvâva pobedata na socializma [Verkündung des Sieges des Sozialismus in Bulgarien], VII. Kongress der BKP 1958 [online] <https://bnr.bg/radiobulgaria/post/100483520/1958-sedmiat-kongres-na-bkp-obavava-pobedata-na-socializma> (ges. am 15. September 2022).

35 Siehe Stenografski dnevnic na Narodnoto S''branie [Stenografische Berichte der Nationalversammlung], 2. Juli 1975, S. 139 f.

hieß es im Programm: »Im Kommunismus wird es keine Klassen geben, und die sozio-ökonomischen und kulturellen Unterschiede sowie die Unterschiede in den Lebensbedingungen zwischen Stadt und Land werden verschwinden«.³⁶ Im Zuge des Aufbaus des Kommunismus sollte die soziale Absicherung der Landbevölkerung erheblich verbessert werden, sodass die Bauern »alle Formen der sozialen Absicherung (Renten, Urlaub usw.) aus den Mitteln der Kolchose und des Staates erhalten«³⁷ würden. Dieses Programm hatte wichtige Auswirkungen auf die Entwicklung des sozialistischen Blocks, da es die Vorstellung propagierte, einen allmählichen Übergang zu einer höheren Stufe der kommunistischen Gesellschaft in allen sozialistischen Staaten »mehr oder weniger gleichzeitig, innerhalb ein und derselben historischen Epoche« herbeizuführen.³⁸ Dem sowjetischen Beispiel folgend verabschiedete die BKP auf ihrem VIII. Parteitag 1962 einen 20-Jahresplan, in dem die »Vollendung des Aufbaus der sozialistischen Gesellschaft und die Einleitung des schrittweisen Übergangs zum Kommunismus«³⁹ als Hauptziel der Partei für die nächsten zwei Jahrzehnte proklamiert wurde. Auf diesem Kongress erklärte die BKP zum ersten Mal offiziell, dass sie eine systematische Politik zur Beseitigung der Unterschiede zwischen den beiden Klassen der bulgarischen Gesellschaft verfolgen würde. So hieß es im Programm, dass in den nächsten zwei Jahrzehnten »die Hauptunterschiede zwischen Stadt und Land überwunden werden sollen«.⁴⁰

Die politischen und ideologischen Veränderungen in der Sowjetunion in den folgenden Jahren beeinflussten ebenfalls die Politik der BKP gegenüber den Bauern. So hatte das neue Konzept des »entwickelten Sozialismus« einen massiven Einfluss auf die Entwicklung des Sozialversicherungssystems in Bulgarien Anfang der 1970er-Jahre. Von großer Bedeutung war der Bericht des Zentralkomitees der KPdSU, den Leonid Brežnev auf dem XXIV. Parteitag 1971 vorlegte und in dem er offiziell erklärte, dass die Sowjetunion in eine neue Entwicklungsphase eingetreten sei, die einer »entwickelten sozialistischen Gesellschaft«.⁴¹ Diese neue Phase zeichnete sich insbesondere dadurch aus, dass die Anhebung des Lebensstandards der Bevölkerung zum »obersten Ziel der Wirtschaftspolitik der Partei« wurde.⁴² Ferner betonte Brežnev, dass die Sozialpolitik darauf ausgerichtet sein sollte, »die Einheit der sowjetischen Gesellschaft zu stärken und die Klassen und sozialen Gruppen noch enger zusammenzuführen«.⁴³ Das Konzept des »entwickelten Sozialismus« wurde von der BKP schnell übernommen. Auf ihrem X. Parteitag 1971 legte die Partei ihr neues Programm vor und erklärte den Aufbau einer entwickelten sozialistischen Gesellschaft zu ihrer »wichtigsten und unmittelbarsten historischen

36 Program of the Communist Party of the Soviet Union, New York 1963, S. 71 f.

37 Ebd., S. 91.

38 Ebd., S. 134.

39 Българската комунистическа партия в резолюции и решения на конгресите, на пленуми и на политбюро на ЦК на БКП 1956–1962, Том V [Die Bulgarische Kommunistische Partei in den Resolutionen und Beschlüssen der Kongresse, Plenen und des Politbüros des Zentralkomitees, Band V], Sofia 1965, S. 858.

40 Ebd., S. 864.

41 XXIV Congress of the Communist party of the Soviet Union. March 30 – April 9, 1971, Documents, Moscow 1971, S. 47.

42 Ebd., S. 50.

43 Ebd., S. 334.

Aufgabe«.⁴⁴ Sie verkündete, dass sie Maßnahmen ergreifen werde, »um die sozialen Klassen weiter zusammenzuführen«.⁴⁵ Kurz darauf verabschiedete die Nationalversammlung eine neue Verfassung, die die Einrichtung eines einheitlichen Sozialversicherungssystems für die gesamte Bevölkerung vorsah.⁴⁶

Was die nationalen Faktoren betrifft, waren es vor allem wirtschaftliche und politische Gründe, die die egalitären Sozialreformen in Bulgarien in den 1960er- und 1970er-Jahren vorantrieben. Anfang der 1960er-Jahre ergriff die BKP erste Maßnahmen zur Verringerung der Unterschiede in der sozialen Absicherung von Arbeitern und Bauern, einschließlich der Erhöhung der Rentenleistungen und der Ausweitung der Kranken- und Unfallversicherung auf Genossenschaftsbauern. Diese Reformen waren politisch und wirtschaftlich motiviert und sollten zur Lösung der sozioökonomischen Probleme beitragen, die durch die rasche Modernisierung des Landes entstanden waren. Nach dem Zweiten Weltkrieg kam es in Bulgarien zu radikalen wirtschaftlichen Veränderungen. So stieg der Anteil der Industrie an der Wirtschaftsproduktion zwischen 1948 und 1960 von 23 auf 48 Prozent, während jener der Landwirtschaft von 59 auf 27 Prozent sank.⁴⁷ Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der in der Industrie Beschäftigten von 7,9 auf 21,9 Prozent, während jener in der Landwirtschaft von 81,9 auf 54,7 Prozent sank.⁴⁸ Die Industrialisierung und die Kollektivierung der Landwirtschaft führten zu einer raschen Verstädterung, von der die Industrialisierung zunächst stark profitierte. Die Situation änderte sich jedoch in der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre dramatisch, als die Industrie nicht in der Lage war, die stetig wachsende Zahl an Arbeitskräften zu absorbieren, was zu hoher Arbeitslosigkeit, Wohnungsmangel und enormen Versorgungsproblemen in den Städten führte.⁴⁹ Da die kommunistische Führung die »Unterschiede zwischen Genossenschaftsbauern und Arbeitern in Bezug auf Renten- und Sozialleistungen« als eine der »Hauptursachen für die massive Landflucht« ansah,⁵⁰ beschloss die BKP Anfang der 1960er-Jahre, Maßnahmen zur Verbesserung des sozialen Schutzes der TKZS-Mitglieder zu ergreifen. Durch die Anhebung der Rentenleistungen und die Ausweitung des sozialen Schutzes wollte die Partei sicherstellen, dass die Bauern »in naher Zukunft ähnliche Renten und Sozialleistungen wie die Arbeiter [...] erhalten«.⁵¹ Damit sollte die Landflucht eingedämmt und gleichzeitig ein materieller Anreiz zur Steigerung der Produktivität in der Landwirtschaft geschaffen werden.

44 Programa na BKP. Prieta edinodušno ot X Kongres na BKP [Programm der BKP. Einstimmig angenommen vom X. Kongress der BKP], 24 April 1971, Sofiâ 1971, S. 41.

45 Ebd., S. 65.

46 Konstituciâ na Narodna Republika B'lgariâ, 1971, člen 42 [Verfassung der Volksrepublik Bulgarien, 1971, Art. 42].

47 Siehe John R. Lampe: *The Bulgarian economy in the twentieth century*, London 1986, S. 153.

48 Siehe Statističeski godišnik na Narodna Republika B'lgariâ [Statistisches Jahrbuch der Volksrepublik Bulgarien], Sofiâ 1965, S. 71.

49 Siehe Brown: *Bulgaria under communist rule* (Anm. 25), S. 85; Lampe: *The Bulgarian economy in the twentieth century* (Anm. 47), S. 149; Crampton: *A short history of modern Bulgaria* (Anm. 7), S. 184.

50 CDA f. 1B, op. 6, a.e. 4404, S. 26.

51 Ebd., S. 16–20.

Zwei wichtige Entwicklungen im Agrarsektor in der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre führten zu weiteren erheblichen Verbesserungen des sozialen Schutzes der Bauern und waren für die Etablierung eines einheitlichen Rentensystems von großer Bedeutung. Erstens war der Rückgang der Wachstumsraten in der Landwirtschaft besonders beunruhigend in einem Land wie Bulgarien,⁵² in dem die Landwirtschaft für die Anhebung des Lebensstandards der Bevölkerung von zentraler Bedeutung war. Denn sie war nicht nur wichtig für die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln und Rohstoffen für die Industrie, sondern machte auch einen Großteil der bulgarischen Exporte aus. So war Bulgarien unter allen osteuropäischen Ländern das Land mit den höchsten Exportraten für landwirtschaftliche Erzeugnisse,⁵³ die 1960 59,3 Prozent und zwischen 1966 und 1970 47,3 Prozent der Gesamtexporte ausmachten.⁵⁴ Zweitens erwies sich auch der Rückgang der Zahl der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte als äußerst problematisch. Einem BKP-Bericht vom 21. März 1967 zufolge führte die enorme Landflucht zu einem massiven Arbeitskräftemangel in den Dörfern.⁵⁵ In dem Bericht heißt es weiter, dass »die Ungleichheiten in der sozialen Absicherung weitgehend die Ursache für die anormale Landflucht sind« und dass Maßnahmen zur Verbesserung des sozialen Schutzes der Bauern »dringend erforderlich« seien.⁵⁶ Zu den Maßnahmen, die sofort ergriffen werden sollten, gehörten die Erhöhung der Altersrenten und die Einführung von Geldleistungen für Genossenschaftsbauern.⁵⁷ Um die jungen Bauern davon zu überzeugen, in den Dörfern zu bleiben, wurde es als notwendig erachtet, die Unterschiede in den Altersrenten zwischen Bauern und Arbeitern bis 1975 zu beseitigen.⁵⁸ Dies wurde wie folgt begründet: »Wenn diese Maßnahme [die Vereinheitlichung des Rentensystems] bis 1975 nicht angekündigt wird, werden die jungen Leute denken, dass die Unterschiede in den Altersrenten zwischen Bauern und Arbeitern auch in Zukunft bestehen bleiben [...], was sie dazu veranlassen würde, die Dörfer weiterhin zu verlassen, die Alterszusammensetzung der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft wird sich weiter verschlechtern, was sich wiederum negativ auf den Agrarsektor auswirken wird.«⁵⁹ Dieser Empfehlung folgend beschloss die BKP anzukündigen, dass die Genossenschaftsbauern ab 1975 Altersrenten unter den gleichen Bedingungen wie die Arbeiter erhalten sollten.⁶⁰

Die ideologischen und politischen Entwicklungen in der Sowjetunion in Verbindung mit den negativen Entwicklungen im Agrarsektor lösten in den 1970er-Jahren drei miteinander verbundene Prozesse in der Landwirtschaft aus, die auf die Schaffung sozialer

52 Siehe Michael L. Boyd: Organizational reform and agricultural performance. The case of Bulgarian agriculture, 1960–1985, in: *Journal of comparative economics* 14 (1970), H. 1, S. 70–87, hier S. 73.

53 Siehe Lampe: *The Bulgarian economy in the twentieth century* (Anm. 47), S. 181.

54 Siehe Iliana Marčeva: *Socialističeskîa eksperiment v selskoto stopanstvo* [Das sozialistische Experiment in der Landwirtschaft], in: *Izsledvaniâ po istoriâ na socializma v B* [Ilgariâ 1944–1989] [Studien zur Geschichte des Sozialismus in Bulgarien 1944–1989], Sofia 2010, S. 404.

55 Siehe CDA f. 1B, op. 6, a.e. 6610, S. 15–24.

56 Ebd., S. 16 f.

57 Ebd., S. 17.

58 Ebd., S. 22.

59 Ebd., S. 22 f.

60 Ebd., S. 1–3.

Homogenität in der bulgarischen Gesellschaft abzielten. Der erste Prozess war die Industrialisierung der Landwirtschaft durch die Einführung agroindustrieller Komplexe (*Agropromišleni kompleksi*, APK),⁶¹ die die schrittweise Umwandlung von landwirtschaftlicher in industrielle Arbeit, die Beseitigung der Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen und damit die Schaffung einer einheitlichen sozialistischen Gesellschaft fördern sollten. Der zweite Prozess begann 1974⁶² mit der graduellen Abschaffung der Autonomie der TKZS und endete Anfang 1975, als die APK zur wichtigsten Form der wirtschaftlichen Organisation in der Landwirtschaft erklärt wurde, was de facto die Verstaatlichung des Bodens bedeutete. Der dritte Prozess begann im Dezember 1972 mit der offiziellen Ankündigung des Ministers für Arbeit und Soziales, dass »bis 1975 eine gesetzliche Angleichung im Bereich der Altersversicherung für Genossenschaftsbauern und Arbeiter erfolgen wird.«⁶³ Am 1. Juli 1975 wurde der Gesetzentwurf zur Aufhebung der Unterschiede zwischen Arbeitern und Bauern im Bereich der Altersversicherung in die Nationalversammlung eingebracht und am folgenden Tag einstimmig verabschiedet. Damit wurde in Bulgarien ein einheitliches Rentensystem geschaffen, das die Unterschiede zwischen Bauern und Arbeitern im Bereich der Sozialversicherung endgültig beseitigte.

IV. Fazit

Im Einklang mit der kommunistischen Ideologie und unter dem Einfluss der Sowjetunion kam es während des Kalten Krieges in allen kommunistischen Staaten Osteuropas zu einem bemerkenswerten Ausbau der Sozialpolitik. Die kommunistischen Wohlfahrtsstaaten waren jedoch keine homogene Gruppe, sondern wiesen erhebliche Unterschiede auf, insbesondere im Hinblick auf den sozialen Schutz der Bauern. Bulgarien war einer der ersten kommunistischen Staaten, die den Bauern einen sozialen Schutz im Alter gewährten und bereits 1975 ein universelles Rentensystem einführten, das alle zentralen Berufsgruppen, einschließlich der Bauern, erfasste.

Es wurde gezeigt, dass nur die Zusammenschau externer und interner Faktoren eine Erklärung für die kommunistischen Rentenreformen in Bulgarien liefern kann. Die Analyse der Rentenreformen von 1956 und 1975 hat verdeutlicht, dass neben dem externen politischen und wirtschaftlichen Druck der Sowjetunion auch nationale Faktoren eine wichtige Rolle bei der Ausgestaltung der kommunistischen Rentenpolitik in Bulgarien spielten. Insbesondere die wichtige Stellung der Bauern in der bulgarischen Gesellschaft vor, aber auch nach der kommunistischen Machtübernahme war ausschlaggebend für die rasche Einführung und vergleichsweise großzügige Ausgestaltung des allgemeinen Rentensystems. Darüber hinaus war die Landwirtschaft auch während der kommunistischen Herrschaft von strategischer Bedeutung für die bulgarische Wirtschaft, was ebenfalls zentral für die egalitären Rentenreformen in Bulgarien war.

61 Siehe CDA f. 1B, op. 35, a.e. 1331, S. 2–5.

62 Siehe CDA f. 1B, op. 35, a.e. 5115, S. 6.

63 Siehe CDA f. 1B, op. 58, a.e. 72, S. 102.