

Regling, Horst

Article — Digitized Version

Sozialhaushalt bleibt reformbedürftig

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Regling, Horst (1967) : Sozialhaushalt bleibt reformbedürftig, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 47, Iss. 8, pp. 399-403

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133747>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

große Unternehmen gegenüber kleineren und mittleren Unternehmen beweglicher sind, ihre Entscheidungen ohne Rücksicht auf nicht-rationale Momente treffen und weiterhin nicht einer Einkommen-, sondern einer Körperschaftsteuer unterliegen, für die relativ größere Abwälzungsmöglichkeiten bestehen²⁾). Darüber hinaus ist auch der grenzüberschreitende Kapitalstrom zu beachten. Hier können selbst relativ geringe Unterschiede in der einkommen- und körperschaftsteuerlichen Behandlung reiner Kapitaleinkünfte dazu führen, daß das Kapital sich dahin orientiert, wo es dem geringsten Druck direkter Steuern ausgesetzt ist.

Nun sagen die Tarife der Einkommen- und Gewinnsteuer über die Effektivbelastung, die für die Harmonisierung entscheidend ist, wenig aus. Es sind vielmehr die zahlreichen Sonderregelungen und die Zusatzbelastungen, wie Vermögensteuer und Gewerbesteuer, zu beachten.

Was Niveau und Progressionsverlauf der Einkommensteuertarife anbetrifft, so ist allerdings anzunehmen, daß diese in enger Beziehung zur Wirtschaftskraft und -struktur stehen sowie zu der diese widerspiegelnden Höhe und Verteilung des Volkseinkommens³⁾). Schon aus diesem Grunde erscheint es für die nächste Zeit als wenig wahrscheinlich, daß sich die Harmonisierungsbestrebungen bis auf die Tarife ausdehnen lassen. Da überdies die Budgetbedürfnisse

²⁾ Vgl. EWG-Kommission a. a. o., S. 64.

³⁾ Vgl. ebenda, S. 60.

der Mitgliedstaaten unterschiedlich sind, müßte die Gestaltung der Tarifsätze zunächst den einzelnen Ländern vorbehalten bleiben, während die Harmonisierung sich lediglich darauf beschränkt, allzu unterschiedliche Grundsätze im Besteuerungssystem zu nivellieren.

Die fraglichen Sonderregelungen finden sich in Form von Tariffdifferenzierungen oder mehr oder minder verborgen in den Bestimmungen über Abschreibungs- und Bewertungsgrundsätze sowie in den Vorschriften über die Einkommensermittlung bzw. -veranlagung. Wenn irgendwo, so erscheint auf diesem Gebiet eine weitgehende Harmonisierung zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen geboten. Den Unternehmen müßte in allen Teilen der Gemeinschaft die Gewißheit gegeben sein, daß Wettbewerber in anderen Mitgliedstaaten die gleichen steuerlichen Startbedingungen haben und zum Beispiel nicht höhere Abschreibungen auf ihre Investitionen durchführen können.

Ein solches Vorgehen setzt jedoch u. a. eine Verständigung über die zu befolgende Investitionsförderungs- bzw. Wachstumspolitik voraus. Ist eine Vereinbarung über das Maß der Steuerlastdifferenzierungen nicht zu erreichen, so könnte zumindest die Anwendung von einheitlichen Methoden angestrebt werden, um eine größere „Steuertransparenz“ zu gewährleisten und somit hinsichtlich der Belastung von Gesellschaftsgewinnen und Dividenden den Abschluß von Doppelbesteuerungsabkommen zu erleichtern.

Sozialhaushalt bleibt reformbedürftig

Horst Regling, Hamburg

Unter den Anlässen, die zur Bildung der großen Koalition und damit zum Scheitern der Regierung Erhard beitrugen, gab die sich anbahnende Unordnung in den öffentlichen Finanzen den entscheidenden Anstoß. Entsprechend diesem Erbe konzentrierte sich das Interesse der neuen Regierung zunächst weitgehend auf die Maßnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes 1967. Die jetzt vorliegenden Ergebnisse der mittelfristigen Finanzplanung nötigen jedoch zu der Einsicht, daß das bisher für den Ausgleich 1967 Erreichte bestenfalls als Augenblickserfolg angesprochen werden kann. Angesichts der auf der Grundlage der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen für die nächsten Jahre sich öffnenden Schere zwischen Einnahmeerwartungen und Ausgabeverpflichtungen des Bundes werden einschneidende Maßnahmen nunmehr unumgänglich.

UMSTRITTENE AUSGABEKURZUNGEN

In dieser Situation ist dem Gesetzgeber unter dem Aspekt politischer Weitsicht dringend angeraten worden, die Gunst der Stunde zu nutzen und eine Steigerung der wachstumswirksamen Ausgaben zu Lasten

der reinen Konsumausgaben voranzutreiben. So wies zum Beispiel kürzlich der Präsident des Deutschen Industrie- und Handelstages, Schneider, darauf hin, daß die Haushaltsmisere in ihrem Kern nicht eine Folge des konjunkturellen Abschwunges, sondern vielmehr struktureller Art sei. Ihre Ursache wird darin gesehen, daß in den letzten Jahren von allen Parteien Gesetze beschlossen wurden, deren finanzielle Auswirkungen auf mittlere und längere Sicht nicht bedacht wurden, deren Folgen daher nicht in Übereinstimmung mit dem möglichen Einnahmezuwachstanden und deren Schwergewicht immer mehr auf konsumtive Zwecke verlagert wurde. Zwei Dinge sind es vor allem, die eine Lösung dieses seit langem anstehenden Problems nunmehr geraten erscheinen lassen: Einmal ist die Opferbereitschaft der Bevölkerung im Interesse stabiler Finanzverhältnisse in der BRD noch niemals so groß gewesen wie heute. Zum anderen kann sich der Gesetzgeber infolge der Großen Koalition auf eine so breite Mehrheit stützen, daß auch unpopuläre Entscheidungen politisch durchsetzbar erscheinen.

Eile ist insbesondere deshalb geboten, weil schon im nächsten Jahr der Blick auf die Bundestagswahlen 1969

**Quelques livres récents sur
L'économie et la gestion**

Les méthodes de Monte-Carlo, par J. M. HAMMERSLEY et D. C. HANDSCOMB. Relié . . . 26 F

Méthodes et modèles de la recherche opérationnelle, par A. KAUFMANN. Tome I. Relié . . . 76 F
Tome II. Relié 76 F

Planification par la méthode du chemin critique, par J. CERETTI. Broché 18 F

Comprendre et organiser le traitement automatique de l'information, par J. BERNARD. Broché 59 F

Le traitement de l'information appliqué à la gestion financière des entreprises. Colloque Université-Industrie, par P. LAUZEL, J. BAUD, G. TOURNIER, A. CIBERT et G. BOUCHET. Broché 16 F

Entreprises et marchés d'Outre-Mer, par P. de BRUYNE. Relié 38 F

Les Investissements d'organisation, de formation et de perfectionnement du personnel et de recherche scientifique et technique dans l'entreprise, sous la direction de G. DEPALLENS, avec la collaboration de nombreux auteurs. Broché 22 F

Les choix financiers et monétaires, par S. Ch. KOLM. Relié 58 F

Incertitudes et décisions industrielles, par J. MOTHES. Relié 39 F

La fiscalité et l'entreprise. Réformes en cours et perspectives. Séminaire organisé par l'INSTITUT D'ADMINISTRATION DES ENTREPRISES. Broché 29 F

Situation juridique et responsabilités des dirigeants de sociétés anonymes après la loi du 24 juillet 1966, par B. PIEDELIÈVRE. Broché 32 F

L'économie et les sciences humaines, sous la direction de G. PALMADE. Tome I. Relié 58 F
Tome II. Relié 88 F

En vente en librairie et chez

DUNOD Éditeur 92, rue Bonaparte-Paris 6e

erfahrungsgemäß keine unbequemen Gesetzesbeschlüsse mehr zuläßt. Dem aufmerksamen Besucher leuchtet unschwer ein, daß sich derartige Erwägungen — sehen wir einmal vom Verteidigungshaushalt ab — hauptsächlich auf den Einzelplan des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung beziehen. Folgerichtig finden sich die Gegner einer solchen „wachstums-gerechten Durchforstung“ des Bundeshaushaltes zunächst einmal im Lager der Sozialpolitiker, die einen Abbau des so mühsam erkämpften sozialen Standards befürchten. Ihre in der großen Koalition nicht geringe Anhängerschar ist daher bestrebt, die Sanierung der öffentlichen Finanzen so wenig wie möglich auf Kosten niedriger Einkommensschichten durchzuführen. Zu dieser Kritik der Sozialpolitiker gesellen sich jene Ökonomen, die, angesichts der in der Wirtschaft seit geraumer Zeit vorherrschenden rezessiven Tendenzen, prinzipiell jeder Ausgabenkürzung des Staates skeptisch gegenüberstehen. Für die auf lange Sicht unvermeidliche Sanierung des Haushaltes könne man sich keinen ungünstigeren Zeitpunkt aussuchen als eine schwere Rezession.

FINANZPLANUNG AUF DEM „GOLDENEN“ MITTELWEG

In dem vorliegenden Entwurf zur mittelfristigen Finanzplanung scheint der Gesetzgeber einen Kompromiß zwischen den konkurrierenden Anforderungen gesucht zu haben.

Insbesondere die vorgesehenen einschneidenden Kürzungen im Verteidigungshaushalt, aber auch die Änderungen im sozialen Bereich, eröffnen die Möglichkeit einer Umstrukturierung des Bundeshaushaltes zugunsten der wichtigen Infrastrukturinvestitionen im Verkehr, in Wissenschaft und Forschung, Gesundheitswesen, Schulen und Städtebau. Dieser Spielraum wird noch durch die konjunkturpolitisch inspirierten Zusatzaushalte erweitert, die eindeutig investiven Charakter tragen.

Mit diesem konjunkturpolitischen Alibi ausgestattet, konnte sich die Bundesregierung auf folgende Größen für die „normalen“ Bundesausgaben der nächsten Jahre einigen:

	1967	1968	1969	1970	1971
Investive Ausgaben (Mrd. DM)	13,2	14,8	16,0	16,9	18,0
in % der Gesamtausgaben	17,7	18,3	18,9	18,9	19,2
Übrige Ausgaben (Mrd. DM)	61,3	65,9	68,5	72,4	75,6
in % der Gesamtausgaben	82,3	81,7	81,1	81,1	80,8
Ausgaben insgesamt (Mrd. DM)	74,5	80,7	84,5	89,3	93,6
Zuwachs in %	6,6	8,3	4,7	5,7	4,9

Zieht man in Betracht, daß dieses grob geschätzte „normale“ Ausgabevolumen über den vorgesehenen Anstieg hinaus noch beliebig durch eventuell erforderliche Zusatzaushalte erhöht werden kann, dann erscheint die Sorge jener Kritiker unbegründet, die fälschlicherweise davon ausgehen, daß eine Umstrukturierung des Haushaltes mit einer absoluten Kürzung von Ausgaben einhergehen müsse.

Übers Ziel hinaus schießen auch jene Kritiker, die trotz des in Zukunft wachsenden Sozialietats von „sozialer Demontage“ und „Abbau des sozialen Besitzstandes“ sprechen. Zwar trifft es zu, daß frühere Versprechungen und Zusagen auf sozialpolitischem Gebiet zum Teil rückgängig gemacht wurden. Dennoch hat sich die Bundesregierung offenbar mit den von ihr geplanten Kürzungen im Sozialietat nicht durchsetzen können.

Insgesamt gesehen scheint die Chance einer durchgreifenden Regelung im sozialpolitischen Bereich wieder einmal vertan. Die jetzt vorgesehenen Änderungsansätze verraten jedenfalls wenig Konzeption und bedürfen schon in absehbarer Zeit weiterer Korrekturen. Ob sich allerdings jemals wieder eine so günstige Chance bietet, im sozialpolitischen Bereich „reinen Tisch zu machen“, muß bezweifelt werden.

DIE ENTWICKLUNG DER BUNDESAUSGABEN FÜR SOZIALE SICHERHEIT

Trotz steigender absoluter Werte hat sich der Anteil der Bundesleistungen für soziale Sicherheit an den gesamten Haushaltsausgaben des Bundes im Zeitablauf wenig verändert. Leider muß bei ihrer Darstellung wegen Abgrenzungsschwierigkeiten auf die Erfassung der in anderen Einzelplänen versteckten sozialen Leistungen verzichtet werden. Solche „sozialen Dunkelziffern“ finden sich zum Beispiel im Grünen Plan, im Wohnungs- wie im Verkehrswesen.

Angaben in Mill. DM	1950	1953	1957	1963	1966
1) Haushaltsausgaben des Bundes i. e. S.	12394	23456	32396	55481	67242
2) Summe der Ausgaben für soz. Sicherheit	4579	7050	10783	13637	19071
3) 2) in % von 1)	36,9	30,1	33,3	24,6	28,4
4) Kriegsofferversorg.	2344	3154	3602	3948	4833
5) Kindergeld	—	—	—	451	2843
6) Sozialversicherung	700	1951	4970	7521	9031
7) 4) bis 6) in % von 2)	66,5	72,4	79,5	87,4	87,6

Den Löwenanteil unter den Bundesleistungen für soziale Sicherheit stellen die Ausgaben für Kriegsofferversorgung und Sozialversicherung. Erst in neuerer Zeit spielt auch das Kindergeld im Sinne eines Familienlastenausgleichs eine nicht mehr zu unterschätzende Rolle. Wie Zeile 7 ausweist, ist der Anteil dieser drei Posten an den gesamten Bundesausgaben für soziale Sicherheit derart gravierend, daß die Vielzahl der übrigen Leistungen in unserer folgenden Analyse unberücksichtigt bleiben kann. In ihr soll nun auf die in diesen Zahlen sich abzeichnenden Trends kurz eingegangen werden, um so die diesbezüglichen, in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehenen Maßnahmen besser beurteilen zu können.

Ansätze der Finanzplanung in Mrd. DM	1968	1969	1970	1971
Kriegsofferversorgung	6,18	6,14	6,10	6,06
Kindergeld	2,69	2,75	2,91	3,05
Zuschuß zur Rentenversicherung	9,47	9,88	10,2	10,7

DIE BUNDESZUSCHUSSE ZUR KRIEGSOFFERVERSORGUNG

Der Versorgungsaufwand in der Kriegsofferversorgung ist von 1950 bis 1967 auf etwa das Zweieinhalbfache gestiegen. Dabei ist bemerkenswert, daß die Zahl der auf Grund des Bundesversorgungsgesetzes (BVG) anspruchsberechtigten Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen, die in den Jahren 1953/54 mit rund 4,3 Mill. ihren höchsten Stand erreichte, seitdem wieder rückläufig ist.

Folglich konnte der Versorgungsaufwand je Berechtigten von 566 DM (1950) auf 2126 DM (1967) ansteigen. Der tatsächliche Versorgungsaufwand je Versorgungsberechtigten liegt allerdings in vielen Fällen erheblich höher; eine Tatsache, die jedoch überdeckt wird durch relativ niedrige Versorgungsbezüge zahlungsmäßig starker Kriegsopfergruppen (insbesondere Leichtbeschädigter, die zusätzlich einem Erwerb nachgehen).

Der hier anknüpfende Vorschlag des Finanzkabinetts, bei den Grundrenten für die nicht mehr als 40 % Beschädigten eine Einkommensgrenze einzuführen, wurde nicht in die Finanzplanung aufgenommen; offenbar, weil die Bundesregierung befürchtete, mit diesen Plänen im Kabinett nicht durchdringen zu können. Der statt dessen erhobene Appell, die gutsituierten Kriegsbeschädigten sollten durch freiwillige Überweisung der Grundrenten ihren Beitrag zur Sanierung des Bundeshaushalts leisten, muß dagegen als fragwürdiges Novum angesehen werden.

Allerdings sind die Grundrenten der Kriegsofferver von Katzer und Schellenberg nicht ohne Preis verteidigt worden. Die für 1969/70 vorgesehene allgemeine Rentenerhöhung soll nach dem Finanzplan ausfallen. Dadurch könnten im Bundeshaushalt 1970 und 1971 jeweils 660 Mill. DM eingespart werden. Aber hat man bedacht, daß damit alle Kriegsofferver fünf Jahre lang auf eine Erhöhung warten müßten, die Armen genauso wie die Wohlhabenden, die auf Staatskosten weitgehend Geheilten und im Berufsleben Stehenden nicht weniger als die Schwerbeschädigten, die allein von ihrer Rente leben müssen? Es scheint beinahe so, als hätten die Interessenten dahingehend taktiert, daß sich die Bundesregierung im Wahljahr 1969 schon darauf besinnen werde, was die Kriegsofferversorgung über den sozialen Bereich hinaus auch staatspolitisch bedeutet.

DER FAMILIENAUSGLEICH

Seit der vereinheitlichenden Regelung durch das Bundeskindergeldgesetz von 1964 wird das Kindergeld allein aus Bundesmitteln finanziert. Entsprechend der neuen Konzeption in der Sozialpolitik sollten diese Zahlungen weniger an der Bedürftigkeit der Empfänger ausgerichtet werden; man beabsichtigte vielmehr generell, die wirtschaftliche Belastung der Familie, die mehrere Kinder im Regelfall mit sich bringen, zu vermindern und damit den wirtschaftlichen Vorsprung Lediger und Verheirateter ohne Kinder bei der Verwendung ihres Einkommens teilweise auszugleichen.

Entgegen dieser ursprünglichen Konzeption ist jetzt im Kabinett Einigkeit darüber erzielt worden, bei Familien mit einem Jahreseinkommen von mehr als 24 000 DM das Kindergeld zu streichen. Darüber hinaus ist der Planposten, der eine Leistungserhöhung ab 1969 vorsah, gestrichen worden. Insbesondere durch letztere Maßnahme wird der Familienetat des Bundes um immerhin nennenswerte Beträge entlastet werden; im Jahre 1968 zwar nur um 180 Mill. DM, 1969 aber schon um 440 Mill. DM, 1970 um 450 Mill. DM und 1971 um 470 Mill. DM.

Die Koppelung des Kindergeldes an eine jährliche Einkommensgrenze ist zum Teil heftig kritisiert worden. Von den Vertretern der bisherigen Familienpolitik wurde es als sozialer Abbau bezeichnet, wenn ausgerechnet Mehrkinderfamilien zur Sanierung der Bundesfinanzen herangezogen werden. Wenn sich aber schon infolge des Erfordernisses, den Haushalt im Sinne einer wachstumsgerechten Umstrukturierung zu sanieren, derartige Opfer nicht umgehen lassen, dann verbleibt der schwerwiegende Einwand, daß der öffentliche Dienst von der vorgesehenen Regelung nicht betroffen ist. Angesichts der Tatsache, daß hier auch in Zukunft monatlich 50 DM vom ersten Kind an ohne Einkommensgrenze bezahlt werden, erhebt sich die Frage, ob die Familien verschieden schutzbedürftig sind.

DIE BUNDESZUSCHÜSSE AUF DEM GEBIET DER SOZIALEN ALTERSSICHERUNG

Obwohl die Zuschüsse und Erstattungen des Bundes zu den drei Zweigen der Rentenversicherung von 1950 bis 1966 um mehr als das Dreizehnfache gestiegen sind, ist ihr Anteil an den Rentenleistungen der Versicherungsträger in den letzten Jahren ständig zurückgegangen. An diesem Ergebnis vermochte auch der stark steigende Anteil bei der knappschaftlichen Rentenversicherung nichts zu ändern.

Bundeszuschüsse in Mill. DM und in % der Rentenleistungen

	1950	1953	1957	1963	1966
Arbeiterrenten	484	1203	3035	4343	4896
in %	22,5	33,6	42,5	37,3	30,6
Angestelltenrenten	32	317	794	1041	1189
in %	3,7	21,1	22,5	16,1	13,0
Knappschaftsrenten	112	304	693	1711	2245
in %	20,5	33,6	46,8	58,9	58,1

Eine weitere Verringerung des Quotienten von Bundeszuschüssen an und Leistungen durch die Rentenversicherungen kann auch für die nächsten zehn Jahre vorausgesagt werden.

Dies um so mehr, als jetzt in der mittelfristigen Finanzplanung weitere Abstriche an den gesetzlich festgelegten Zuschüssen vorgesehen sind. Für 1968 wurde der Plafond um 1,2 Mrd. DM, 1969 um 1,55 Mrd. DM, 1970 um 1,95 Mrd. DM und 1971 schließlich um 2,1 Mrd. DM gekürzt.

Die dringend erforderliche Konsolidierung der Finanzierung der Rentenversicherungen beabsichtigt der Gesetzgeber durch folgende Maßnahmen zu gewährleisten:

Beteiligung der Rentner an den Beiträgen zur Krankenversicherung mit 4 %, Ausgleich der Wandergewinne zu Lasten der Knappschaft, Begrenzung der Steigerungssätze für Altersruhegeld und Erwerbsunfähigkeitsrente bei der Knappschaft, Eintritt der Versicherungspflicht für etwa 350 000 Angestellte, Wegfall der Beitragsersatzung bei Heirat, Wiedereinführung der Arbeitgeberbeiträge für beschäftigte Rentner. Die Erhöhung der Beiträge zur Rentenversicherung von bisher 14 % auf 15 % 1968, 16 % 1969 und 17 % 1970/71 ist nicht ausdrücklich Bestandteil des Finanzplans. Sozialpolitisch ist gegen alle diese Maßnahmen prinzipiell kein Einwand zu erheben; nur fragt es sich, ob sie ausreichen, um das durch die Kürzung der Bundeszuschüsse in die Versicherungsbilanzen gerissene Loch zu stopfen.

Der aus dem kopflastigen Aufbau der Alterspyramide resultierende Rentenberg wird sich auf diesem Wege jedenfalls nicht bewältigen lassen. Infolge der bisher trotz aller Empfehlungen und Mahnungen unterlassenen Erhöhung der Beiträge zur Rentenversicherung sowie der gekürzten Bundeszuschüsse leben die Rentenversicherungsträger schon heute von ihrer Substanz. Die vom 1. 1. 1968 an vorgesehene Beitragserhöhung wird allein durch die dann fällige Rentenerhöhung in vollem Umfang wieder aufgezehrt; auch im folgenden Jahr werden die Rentenversicherungen mit einem Milliarden-Defizit abschließen. Auch dürften sich die vom Bundesarbeitsministerium vorgenommenen Schätzungen im Zusammenhang mit dem Wegfall der Versicherungspflichtgrenze als Täuschung erweisen. Infolge der Altersstruktur und der Mentalität (über 100 000 Angestellte sind ausreichend privat versichert) des betroffenen Personenkreises wäre es keine Überraschung, wenn sich die geschätzten 600 Mill. DM Mehreinnahmen auf die Hälfte reduzierten. Auf jeden Fall aber ist die Entlastung der

190 000 Fernschreiber Teilnehmer aus 118 Ländern sind A-nach Firmen, B-nach Branchen und C-nach Namegebern geordnet.

WORLD TELELEX*

TELEX-VERLAG
Jaeger & Waldmann
61 Darmstadt, Postfach 1060
Tel. 73011, TX 4189253 txvgd

Bitte Prospekt und Tarif anfordern
* — die ganze Telex-Weit in einem Buch



Rentenversicherung nur kurzfristig, weil aus dem neu erfaßten Personenkreis, gemäß seiner Altersstruktur, schon bald Rentenansprüche mit entsprechenden Bundeszuschüssen zu befriedigen sein werden. Ob sich angesichts dieser Situation die an die Bruttolöhne gekoppelte Rentendynamik in vollem Umfang wird aufrechterhalten lassen, ist sehr zweifelhaft. So würde beispielsweise die Umstellung auf das Nettolohnprinzip unter Wegfall der dreijährigen Anpassungsverzögerung in diesem Jahr für die Rentenversicherung eine Ausgabenminderung von 1,2 Mrd. DM ergeben. Diese Minderausgaben würden in den nächsten Jahren ständig größer werden und 1971 bei etwa 7 Mrd. DM liegen. Für das Erfordernis von Bundeszuschüssen an die Rentenversicherung könnte

sich damit eventuell eine völlig neue Perspektive ergeben. Obwohl eine solch gravierende Maßnahme sozialpolitisch kaum haltbar sein dürfte, wird sich der Gesetzgeber in nicht allzu ferner Zukunft in irgendeiner Form dennoch mit den Finanzierungsproblemen der Rentenversicherungsträger befassen müssen. Dann muß zwangsläufig das kommen, was man heute versäumt hat: eine Neuordnung, bei der weniger (interessen-) politische als sachliche Gesichtspunkte maßgebend sind. Denn auf die Dauer kommt kein Parlament und keine Bundesregierung um die Schaffung wirklich gesicherter Grundlagen der gesetzlichen Altersversorgung herum! Hoffentlich ist dem Gesetzgeber bis zu diesem Zeitpunkt die Sanierung der eigenen Finanzen gelungen.

Plan und Markt in der internationalen Arbeitsteilung

Dr. Karl-Ernst Schenk, Münster

Es ist verschiedentlich untersucht worden, in welchem Verhältnis Plan und Markt bei der Organisation der Arbeitsteilung im nationalen Wirtschaftsraum der sozialistischen Länder zukünftig stehen sollen, wenn die Reformpläne verwirklicht werden. Es ist klar, daß sich aus diesen Veränderungen auch Konsequenzen für den Außenhandel ergeben. Die Diskussion darüber ist in diesen Ländern, besonders in den reformfreudigen, bereits im Gange. Die Entwicklung hat wohl schon zu einer gewissen Verselbständigung der Außenhandelsunternehmen, der Betriebe und Betriebsvereinigungen in ihren Entscheidungen über Exporte und Importe geführt, sich aber noch nicht auf die Organisation des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) ausgewirkt.

Es sollen hier die Alternativen betrachtet werden, die für die künftige Tätigkeit dieser Organisation zur Diskussion gestellt worden sind; denn ein Hauptziel des RGW ist die Verbesserung der Arbeitsteilung zwischen den Mitgliedsländern. Hieraus lassen sich dann einige weitere Konsequenzen ableiten, die sich für die künftige Arbeitsteilung zwischen Ländern mit planwirtschaftlicher und marktwirtschaftlicher Orientierung ergeben. Besonderes Interesse scheinen diese Fragen deshalb zu verdienen, weil die Entwicklung in eine Richtung weist, die dem, was vielfach im Westen erwartet wurde, gerade entgegengesetzt ist.

PRAXIS DER ARBEITSTEILUNG ZWISCHEN RGW-LÄNDERN

Die meisten Beobachter sind davon ausgegangen, daß die Mitgliedsländer auf nationaler Ebene Wirtschaftsplanung betreiben. Es blieb ihnen nicht verborgen, daß die Arbeitsteilung auf internationaler Ebene weniger gut funktionierte als auf nationaler Ebene. Konsequentermaßen haben sie weiter gefragt, wo die Fehler liegen und wie sie abzustellen wären. Dabei kamen sie natürlich zu

dem Schluß, daß die internationale Arbeitsteilung ebenso organisiert werden müsse wie die nationale, also durch einen zentralen Plan, der die Länderpläne als eine Art Superplan in sich vereinigt und koordiniert. Dementsprechend wurden in den letzten zehn Jahren Vermutungen über die Entstehung einer RGW-Superplanbehörde angestellt.

Die Spekulation darüber, daß eine solche Lösung nicht nur ökonomisch ziemlich nahe läge, sondern auch politisch durchführbar wäre, wurde durch sowjetische Äußerungen angefacht. Sogar Chruschtschow, also ein Politiker, dem man Sinn für Realismus nachsagte, hat sich 1962 zu dieser Lösung bekannt¹⁾. Auf diese Perspektive festgelegt, übersahen die meisten Beobachter, daß seinerzeit eigentlich keine oder nur sehr wenige Ansätze für eine zentrale Planung im RGW erkennbar waren. Bei genauerem Zusehen zeigte der RGW sehr viel stärker die Eigenschaften eines Marktes. So wurden beispielsweise die Preise nur von Außenstehenden als von vornherein feststehend angesehen. In Wirklichkeit wurden vielfach Abänderungen und Sonderregelungen ausgehandelt. Es gab also keine festen Verrechnungspreise wie innerhalb dieser Länder. Die Spezialisierungsempfehlungen im Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe wurden von den Regierungen vereinbart, ließen sich aber häufig im eigenen Planungsapparat und gegenüber den Betrieben gar nicht durchsetzen. Die Betriebsleitung und die Belegschaft sträubten sich gegen Änderungen ihres Produktionsprogrammes, weil sich dadurch die Chancen, ihre Pläne zu erfüllen und entsprechende Prämien zu erhalten, verschlechterten. Mit anderen Worten: Die Situation war so, daß die Regierungen, wohl um den Wert der Arbeitsteilung wissend, im langfristigen Interesse ihrer Länder internationale Marktabsprachen trafen. Aber

¹⁾ Vgl. N. S. Chruschtschow: Wichtige Fragen der Entwicklung des sozialistischen Weltsystems, deutsch abgedruckt in: Die Presse der Sowjetunion, Nr. 103 (1962), S. 6.