

# UNIVERSITÄT POTSDAM

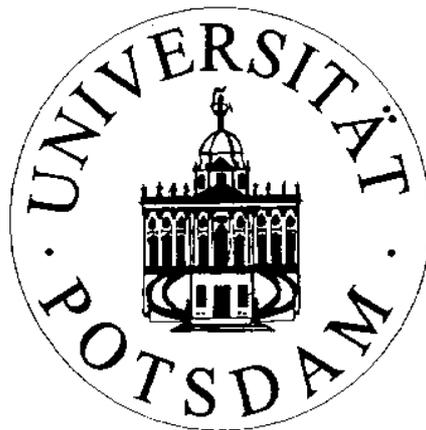
WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT

## FINANZWISSENSCHAFTLICHE DISKUSSIONSBEITRÄGE

Arbeit organisieren – Sozialstaat erneuern

von

Hans-Georg Petersen



Diskussionsbeitrag Nr. 27

Potsdam 1999

**Hans-Georg Petersen**  
University of Potsdam  
Faculty of Economics and Social Science  
August-Bebel-Str. 89  
D-14482 Potsdam

**Arbeit organisieren – Sozialstaat erneuern**  
**November 1999**

**Hans-Georg Petersen**

Schriftliche Fassung eines Vortrags gehalten  
auf der Jahrestagung der SEEHEIMER:  
„Reformen einleiten – Zukunft gewinnen“  
SPD – Eine Standortbestimmung mit perspektivischem Ausblick“  
Villa Borsig, Berlin, 8. Oktober 1999

Mit den Finanzwissenschaftlichen Diskussionsbeiträgen werden Manuskripte von den Verfassern möglichen Interessenten in einer vorläufigen Fassung zugänglich gemacht. Für Inhalt und Verteilung ist der Autor verantwortlich. Es wird gebeten, sich mit Anregungen und Kritik direkt an ihn zu wenden und etwaige Zitate aus seiner Arbeit vorher mit ihm abzustimmen. Alle Rechte liegen bei dem Verfasser.

**ISSN 0948 - 754**

## Problemstellung<sup>1</sup>

Die herrschende Massenarbeitslosigkeit sowie der ausufernde Wohlfahrtsstaat berühren wesentliche Politikfelder in den Bereichen Steuerpolitik, Subventionspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Sozialpolitik (Armutspolitik) und Gesundheitspolitik. Obwohl sich die folgenden Ausführungen auf die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik beschränken, darf bei der Erarbeitung von Lösungsperspektiven nicht außer Acht gelassen werden, daß sich die Politikfelder stark überschneiden, so daß eine integrierte Betrachtungsweise angemessen ist. Es gilt also Lösungspakete zu schnüren, wobei selbstverständlich die Gerechtigkeitsaspekte einer besonderen Aufmerksamkeit bedürften. Allerdings sind effiziente, mit einer sozialen Marktwirtschaft verträgliche Lösungen nur dann zu erreichen, wenn man die Frage der sozialen Gerechtigkeit umfassend angeht, und sie nicht etwa verengt aus dem Blickwinkel von Armut und sozialer Schwäche betrachtet. Konzentriert sich insbesondere die Argumentation mit der sozialen Gerechtigkeit nur auf die Gruppen sozial schwacher Gesellschaftsmitglieder, dann ist eine gesellschaftliche Mehrheitsfähigkeit schon vom Ansatz her kaum erreichbar.

Entscheidend für die Beurteilung von gesellschaftlichen Reformpaketen sollte darüber hinaus sein, daß die notwendige Umverteilung zugunsten der sozial Schwachen tatsächlich in angemessener Weise erreicht wird; d.h. zum einen muß die Armut nachhaltig bekämpft werden, zum anderen aber die Konzentration des sozialpolitischen Engagements auf die wirklich Bedürftigen den gegenwärtigen wohlfahrtsstaatlichen „Gemischtwarenladen für Jedermann“ ablösen, so daß auch die Gesamtkosten des Sozialstaats reduziert werden können. Dabei kann es ohne Loslösung von ideologisch immer noch manifesten Grundpositionen nicht zu effizienten Reformentwürfen kommen. Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik sind im politischen Raum auch heute noch von Glaubenssätzen und Illusionen geprägt, die mit den tatsächlichen Wirkungen der eingesetzten Instrumente nicht im Einklang stehen. Problemverschärfend kommt darüber hinaus hinzu, daß notwendige Reformen nunmehr seit zwei Dekaden leichtfertig verschleppt worden sind (oft unter so bekannten Slogans wie „die Renten sind sicher“), so daß die möglichen Übergangsfristen auf einen neuen institutionellen Rahmen arg verkürzt worden sind. Deshalb ist es um so dringender, Reformperspektiven aufzuzeigen und die notwendigen Problemlösungen schnell und entschlossen anzupacken. Die Einsetzung von

---

<sup>1</sup> Ein Überblick über das Programm der Jahrestagung der SEEHEIMER und der Referenten befindet sich im Anhang I.

Enquetkommissionen und neuen Arbeitskreise führt faktisch nur zu weiteren Verzögerungen, zumal die Reformalternativen im wissenschaftlichen Raum längst erarbeitet sind.<sup>2</sup>

## Soziale Gerechtigkeit

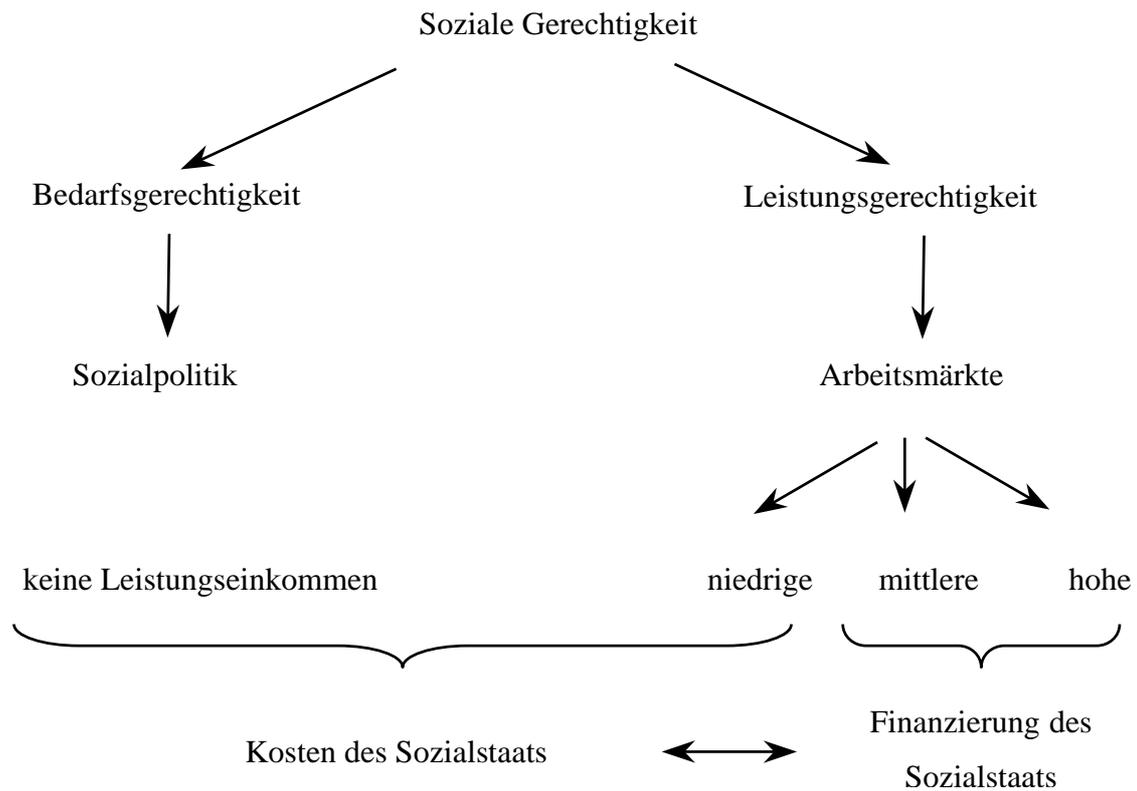
Die soziale Gerechtigkeit ist die zentrale Zielsetzung, mit der insbesondere sozialistische und sozialdemokratische Parteien ihre Programmatiken begründen. Wie bereits erwähnt wird dabei die Diskussion auf nur einen Aspekt der sozialen Gerechtigkeit verengt, der sich in der Zuwendung zu insbesondere den sozial Schwachen in der Gesellschaft erschöpft. Dabei ist seit Aristoteles bekannt, daß sich die Gerechtigkeitsproblematik auf zwei Felder erstreckt, die in moderner Terminologie als Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit gefaßt werden können (s. Übersicht 1).<sup>3</sup> Die Leistungsgerechtigkeit thematisiert insbesondere die gerechte Entlohnung der Produktionsfaktoren „Arbeit“ und „Kapital“. Demgegenüber ist die Bedarfsgerechtigkeit eng mit der „sozialen Frage“ verknüpft. Während für die Leistungsgerechtigkeit die Wirtschaftstheorie eine geeignete Meßlatte zu liefern vermag, ist die Frage nach der Bedarfsgerechtigkeit viel schwieriger zu beantworten, weil es eine wissenschaftliche Begründung für die Notwendigkeit der Erfüllung von Bedürfnissen nicht gibt. Sie sind prinzipiell unbegrenzt; folglich muß politisch entschieden werden, welche Grundbedürfnisse im Falle zu geringer oder gar nicht vorhandener Leistungsfähigkeit seitens der betroffenen Gesellschaftsmitglieder erfüllt werden sollen.

---

<sup>2</sup> In einem von privaten Stiftungen geförderten Forschungsvorhaben „Steuer- und Sozialreform 2002“ erarbeitet der „Heidelberger Kreis“ (Professoren Joachim Lang, Köln, Hans-Georg Petersen, Potsdam, Bernd Raffelhüschen, Freiburg und Manfred Rose, Heidelberg) ein Reformpaket, das auch die Transformationspfade zu einem neuen Steuer- und Sozialsystem beinhaltet und in ihren Wirkungen empirisch darstellt; zu Einzelheiten siehe Anhang II.

<sup>3</sup> Zu Einzelheiten vgl. Hans-Georg Petersen: Ökonomik, Ethik und Demokratie – Zu einer Theorie der Effizienz und Gerechtigkeit offener Gesellschaften. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1993 und Hans-Georg Petersen und Klaus Müller: Volkswirtschaftspolitik. In: Volkswirtschaftslehre im Überblick, Band III.; hrsg. von Helga Luckenbach, Verlag Vahlen, München 1999.

## Übersicht 1



Gemäß unserer Themenstellung ist die Frage der Leistungsgerechtigkeit eng mit der Organisation der Arbeitsmärkte verbunden. Für die weitere Argumentation ist es zweckmäßig, diese Arbeitsmärkte in Märkte für niedrige, mittlere und hohe Leistungseinkommen zu differenzieren. Der Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit manifestiert sich darin, daß in Leistungsgesellschaften Arbeitnehmer wie auch Unternehmer entsprechend ihres Leistungseinsatzes und -ergebnisses entlohnt werden. Diese Art der Entlohnung stellt den Antriebsmechanismus dar, der die Leistungsanreize für einen höheren Leistungseinsatz setzt. Ohne Leistungsanreize verringert sich der Leistungseinsatz, und der gesellschaftliche Wohlstand sinkt für alle Gesellschaftsmitglieder. Dabei erweist sich die Organisation der Arbeitsmärkte für mittlere und hohe Leistungseinkommen als relativ unproblematisch, weil hier weitgehend auf eine freie und eigenverantwortliche Gestaltung der Arbeitsverträge vertraut werden kann. Das ist bei niedrigen Leistungseinkommen insbesondere dann nicht der Fall, wenn der Arbeitnehmer nicht über eine ausreichende Leistungsfähigkeit verfügt. Ist seine Arbeitsproduktivität nur so gering, daß sein Lohnsatz unterhalb eines politisch zu definierenden soziokulturellen Existenzminimums liegt, stellt sich auch hier ein sozialpolitisches Problem.

Entsprechend unserer bisherigen Argumentation ist die Bedarfsgerechtigkeit mit dem Themenfeld der Sozialpolitik verknüpft. Diese wendet sich an Bürger, die über keine Leistungseinkommen (aus Arbeit und/oder Kapital) verfügen bzw. nur in der Lage sind, ein zur angemessenen Bedürfnisbefriedigung nicht ausreichendes Leistungseinkommen zu beziehen. Die geringfügigen Leistungseinkommen stellen ein zusätzliches sozialpolitisches Problem dar, bei denen die Leistungsanreizproblematik besonders prekär wird. Denn je höher mit steigendem Leistungseinkommen auf den Arbeitsmärkten für gering qualifizierte Arbeitnehmer der Abbau der Sozialleistungen (sogenannter marginaler Transferabbausatz) erfolgt, um so stärker werden Anreize gesetzt, in der Arbeitslosigkeit zu verharren und gegebenenfalls über Aktivitäten in der Schattenwirtschaft eine Aufbesserung von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe zu erreichen.

Folgt man dieser vereinfachenden Betrachtungsweise, dann ergeben sich die Kosten des Sozialstaats aus dem Unterhalt für diejenigen Gesellschaftsmitglieder, die sich kein bzw. kein ausreichendes Leistungseinkommen zu erarbeiten in der Lage sehen. Die Finanzierung erfolgt letztendlich durch diejenigen Gesellschaftsmitglieder, die auf den Arbeitsmärkten und Kapitalmärkten mittlere und hohe Leistungseinkommen erzielen können. Je höher nun die Transferzahlungen für die leistungsschwachen Gesellschaftsmitglieder festgelegt werden, desto kritischer stellt sich die Leistungsanreizproblematik.

Zum einen wirken hohe Sozialtransfers in negativer Weise auf die Bereitschaft zum Arbeitsangebot der Geringqualifizierten auf den offiziellen Arbeitsmärkten. In der Folge verharren die Sozialleistungsempfänger im sozialen Netz, was auf Dauer zu einer weiteren Entwertung ihrer beruflichen Qualifikationen beiträgt. Zum anderen lösen hohe Lohn-, Einkommensteuer- und Sozialbeitragslasten bei den mittleren und hohen Leistungseinkommen ebenfalls negative Anreizwirkungen aus, so daß bei einer hohen Belastung vor allem zusätzlich zu erzielender Leistungseinkommen ein derartiger Leistungseinsatz nicht mehr erfolgt, ja der bisherige Arbeitseinsatz sogar reduziert werden kann. Negative Leistungsanreize wirken also in zweierlei Richtung: Sie erhöhen die Kosten des Sozialstaats und verringern zugleich den Leistungseinsatz der Leistungsfähigen und damit den Wohlstand, aus dem heraus der Sozialstaat zu finanzieren ist.

Mit anderen Worten müssen alle Bürger zur Kenntnis nehmen, daß – frei nach dem italienischen Nationalökonom Puviani – der Staat eben nicht eine Kuh ist, die auf Erden gemolken und im Himmel gefüttert werden kann. Vielmehr finanzieren sich Sozialstaaten immer nur aus den Leistungseinkommen ihrer leistungsfähigen Bürger. Werden diese

überstrapaziert, folgen Steuer- und Sozialbeitragsvermeidung, Steuerhinterziehung und das Wachstum schattenwirtschaftlicher Aktivitäten bis hin zur Abwanderung von Kapital und wohlhabenden Personen. Freie Mobilität von Kapital und Freizügigkeit von Personen sind nach dem Fall der eisernen Vorhänge allgemein akzeptierte Freiheitsrechte, und diese verschärfen den internationalen Wettbewerb um Kapital und Leistungsträger. Gehört ein Land in diesem Wettbewerb zu den Verlierern, wird ein solches Land sich kein komfortables Sozialsystem mehr leisten können. Die Parole, irgendwelche anonymen „Reichen“ zur Kasse zu bitten, mag allein schon ausreichen, um bei diesen ihre Verhaltensanpassung zu beschleunigen – mit leider fatalen Konsequenzen für die weniger leistungsfähigen und daher auch weniger mobilen Gesellschaftsmitglieder.

### Arbeitsmärkte organisieren

In insbesondere vulgär-keynesianistischer Betrachtungsweise taucht häufig „der“ Arbeitsmarkt auf, den es in der Realität genau so wenig gibt wie „den“ Gütermarkt, auf dem das Sozialprodukt angeboten und nachgefragt wird. Beides sind vielmehr didaktische Konstrukte, die den Studierenden das Verständnis komplexer ökonomischer Modelle erleichtern soll. Für die Politikberatung taugen solche Ansätze eher wenig. Statt eines homogenen Arbeitsmarktes existieren vielmehr tausende hoch differenzierter Einzelarbeitsmärkte, nach Regionen, Geschlecht, Alter, beruflicher Qualifikation etc. segmentiert. Ein Teil dieser Märkte funktioniert auch ohne Einmischung von Gewerkschaften und Unternehmerverbände ausgezeichnet; häufig kann man Einzelmärkte vor allem im Bereich hoher beruflicher Qualifikationen finden, auf denen die Arbeitnehmer eine starke Position haben, die sich gar in einem Nachfrageüberschuß seitens der Unternehmen manifestiert.

Auf der anderen Seite existieren viele Arbeitsmärkte, welche die Bezeichnung Markt wahrlich nicht verdienen, da auf ihnen der Marktmechanismus durch Gruppenverhandlungen ersetzt worden ist. Die Ursache hierfür liegt in einer Mythologisierung der „Ware“ Arbeit, wie sie ganz ähnlich auch auf den (ebenfalls außer Kraft gesetzten) Märkten für Gesundheitsgüter anzutreffen ist. Gewerkschaftsfunktionäre und Funktionäre der Unternehmerverbände bestimmen über die Tarifautonomie die Löhne, wobei gerade in den unteren Lohnbereichen häufig besondere „soziale Komponenten“ eingebaut worden sind. Eine verfehlte sozial orientierte Lohnpolitik hat damit das hervor gebracht, was heute allenthalben beklagt wird: die Verdrängung der gering qualifizierten Arbeitnehmer aus den offiziellen Arbeitsmärkten in die Langzeitarbeitslosigkeit und Sozialhilfe. Gewerkschaften und Unternehmerverbände

tragen also die wesentliche Schuld an dieser Arbeitslosigkeit – m.a.W. das westdeutsche Konsensmodell der Nachkriegszeit hat kläglich versagt. Die Funktionäre auf beiden Seiten haben sich zunehmend von ihrer jeweiligen Basis entfernt, ja sogar häufig gegen die tatsächlichen Interessen ihrer Basis gehandelt.

Es sei in gebotener Kürze betont, daß auf vielen Arbeitsmärkte natürlich schutzbedürftige Arbeitnehmer zu finden sind, somit zweifellos eine besondere staatliche Regulierung gerechtfertigt und auch notwendig ist. Diese Regulierung sollte allerdings die Marktmechanismen ergänzen, aber nicht ersetzen. Angesichts einer enormen Verbesserung der Ausbildung in der Nachkriegszeit ist es dem „Normalarbeitnehmer“ eigentlich möglich, selbstverantwortlich seinen Arbeitsvertrag nach Lohnhöhe und Arbeitsbedingungen im gegebenen gesetzlichen Rahmen auszuhandeln. Deregulierung und Flexibilisierung ist also längst überfällig und würde viele Probleme beseitigen helfen. Ermutigende Zeichen sind gesetzt, verlieren doch Gewerkschaften wie Unternehmerverbände zunehmend an Einfluß.

Die Politik sollte sich nicht vor den Karren der Verbandswirtschaft spannen lassen, denn diese trägt infolge der Tarifautonomie die Hauptverantwortung für die Massenarbeitslosigkeit. Sie muß sich allerdings zum Vorwurf machen lassen, die inflexible Rahmenordnung nicht ausreichend angepaßt bzw. in jüngster Zeit notwendige Anpassungen wieder zurück genommen zu haben. Die Wirtschafts- und Sozialpolitik hat demnach nicht die Aufgabe, Vollbeschäftigung zu garantieren. Diese kann nur über effizientere Arbeitsmärkte erreicht werden. Vielmehr muß sich die Politik auf die Problemgruppen konzentrieren und niedrige Leistungseinkommen bei geringer Qualifikation durch adäquate Sozialleistungen aufstocken, so daß der Wiedereinstieg in die offiziellen Arbeitsmärkte attraktiv wird. Welchen Namen ein solches Modell trägt – ob negative Einkommensteuer, Bürgergeld Kombilohn etc. – ist von sekundärer Bedeutung. Entscheidend ist vielmehr, daß man den Geringqualifizierten wieder eine berufliche Perspektive eröffnet, die auch den Weg zum Wiederaufstieg in der Arbeitnehmerschaft beinhaltet.

Eine solche Strategie bedeutet allerdings, daß eine politische Akzeptanz für eine zunehmende Lohndifferenzierung geschaffen werden muß. Appelle an die Neidkomplexe in der Gesellschaft vermögen vielleicht kurzfristig zu Wählerstimmengewinnen beitragen, mittel- bis langfristig sind sie verheerend, weil mit ihnen nur zusätzlich soziale Unzufriedenheit erzeugt wird, die auf die Propagandisten selbst zurück schlägt. Denn eine wachsende Ungleichheit ist zugleich ein Anreizmechanismus für erhöhte Ausbildungs- und Arbeitsanreize. Auf mittlere Sicht setzen dann wieder Nivellierungstendenzen ein, die eine stärkere

Angleichung zur Folge haben. Auch die Einkommens- und Vermögensverteilung folgt zyklischen Mustern, läßt man die effizient regulierten Arbeitsmärkte wirken. Als Fazit verbleibt: Arbeit organisieren ist keine politische Aufgabe, schon gar nicht, Arbeit „gerecht“ zu verteilen. Die effiziente Regulierung der Arbeitsmärkte ist sehr wohl ein wichtiges Aufgabenfeld, welches die Voraussetzung dafür schaffen muß, daß bei den Leistungsträgern der Gesellschaft auch weitgehend eine Selbstorganisation über flexible Arbeitsmärkte erfolgen kann.

## Sozialstaat erneuern

Die Kritik an dem überbordenden deutschen Wohlfahrtsstaat kann nicht weniger hart ausfallen als diejenige an den zementierten Arbeitsmärkten. Das Bismarcksche Sozialstaatsmodell, seit Ludwig Ehrhard auch als „soziale Marktwirtschaft“ gekennzeichnet, ist im historischen Entwicklungsprozeß durch eine immer weitergehende Ausdehnung des Kreises der Leistungsberechtigten und der Leistungsansprüche zu einem „Gemischtwarenladen“ der ganz besonderen Art degeneriert.<sup>4</sup> Betroffen, was vor allem die Finanzierung angeht, sind die Gesamtbevölkerung bzw. große Bevölkerungsteile, während andere Bevölkerungs- und Interessengruppen besonders begünstigt werden, die zudem überwiegend mittleren bis höheren Einkommensklassen zuzurechnen sind. Unzählige Beispiele aus der gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung, der Ertragsanteilsbesteuerung der Renten, der Finanzierung des Hochschulstudiums etc. ließen sich zur Illustration anführen.

Dieser ineffiziente Wohlfahrtsstaat verursacht nicht nur überaus fragwürdige Umverteilungswirkungen, sondern er erzeugt auch ein enormes Umverteilungsvolumen, welches bei geringer Begünstigung der wirklich schwachen Gesellschaftsmitglieder über hohe Steuer- und Sozialbeitragslasten die oben beschriebenen negativen Anreizwirkungen seitens der Erwerbstätigen auslöst. Problemverschärfend kommt noch hinzu, daß sich der Umverteilungssaldo über die Generationen hinweg vor allem zu lasten der zukünftigen Generationen verschlechtert. Bei Fortbestehen des Status quo sind sie mit enorm steigenden Steuer- und Beitragslasten konfrontiert, während ihre zu erwartenden Leistungen aus dem Sozialsystem dramatisch rückläufig sein werden. Gerade die zu beobachtenden Wählerreaktionen in den jungen Generationen belegen, daß diese sich nicht mit dem Status

---

<sup>4</sup> Zu Einzelheiten vgl. Hans-Georg Petersen: Sozialökonomik. Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, Berlin, Köln 1989.

quo abfinden wollen, der für sie eine wesentliche Verschlechterung ihrer Generationenbilanz gegenüber den vorangegangenen Generationen bedeuten würde.

Weil die reale sozialpolitische Entwicklung der letzten beiden Dekaden außerdem dadurch gekennzeichnet war, daß für diejenigen, die tatsächlich der sozialen Unterstützung bedürfen, immer weniger getan werden konnte, stellt sich auch hier die Frage nach einer effizienten Organisation des Sozialstaats. Eine „neue“ Strategie, die allerdings auf zahlreichen alten Vorbildern beruht, könnte darin liegen, den Sozialstaat auf eine Grundsicherungsaufgabe zu konzentrieren. Angesichts der derzeitigen Kosten des Wohlfahrtsstaats ist es wohl unmittelbar einsichtig, daß eine solche Grundsicherung nicht als Zusatzleistung auf das existierende System „draufgesattelt“ werden kann, denn die Grenzen der Finanzierbarkeit sind bereits heute überschritten. Eine solche Zusatzleistung ist aber auch gar nicht notwendig, weil faktisch eine Grundsicherung in Deutschland über die verschiedenen sozialen Sicherungseinrichtungen bereits besteht.

Die folgende Übersicht 2 versucht, diesen Tatbestand in etwas stilisierter Weise zu verdeutlichen.<sup>5</sup> Als Vergleichsgrundlage dient dabei der durchschnittliche Nettolohn, wobei in dieser Übersicht von einer alleinstehenden Person ausgegangen wird. Die verschiedenen aufgeführten Zweige der sozialen Sicherung (Sozialhilfe, Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung bzw. Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Beamtenversorgung, Versorgung der Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst) gewähren den Anspruchsberechtigten unterschiedliche Versorgungsniveaus, die in bezug auf den durchschnittlichen Nettolohn definiert werden. Dabei beträgt das Nettoversorgungsniveau eines alleinstehenden, erwerbsfähigen Sozialhilfeempfängers zwischen 45 bis 50 % (abhängig von seinen gesamten Mietkosten) des durchschnittlichen Nettolohns in der Gruppe der Ein-Personen-Haushalte.

Der Anspruch auf gesetzliche Rente beträgt hingegen 70 %, wobei von dem „Eckrentner“ ausgegangen wird, der immer das Durchschnittseinkommen bezogen hat und 45 Versicherungsjahre aufweist. Das Versorgungsniveau der Arbeitslosenhilfe beläuft sich auf 53 %, das des Arbeitslosengeldes auf 60 %, während die Lohnfortzahlung zu 100 % und das Krankengeld zu 90 % den Nettolohn abdeckt. Das Nettoversorgungsniveau der Beamtenpensionen liegt zwischen 75 % bis 80 %, während die ehemaligen Arbeiter und

---

<sup>5</sup> Eine ausführliche Darstellung findet sich in Hans-Georg Petersen: The German Tax and Transfer System – a Problem Orientated Overview. In: Hans-Georg Petersen und Patrick Gallagher (Hrsg.): Tax and Transfer Reform in Germany and Australia. Berliner Wissenschaftsverlag, Berlin 2000 (im Druck).

Angestellten des öffentlichen Dienstes einen Rentenanspruch von 75 % bis 91,75 % realisieren können.

Akzeptiert man nun, wie in der Übersicht 2 dargestellt, das Nettoversorgungsniveau der Sozialhilfe als Maßstab für eine Grundsicherungsleistung, wird deutlich, daß alle übrigen hier aufgeführten Zweige höhere Nettoversorgungsniveaus absichern. Folglich setzen sich die Sozialversicherungs- und die Versorgungsleistungen des öffentlichen Dienstes aus einer Grundsicherungsleistung und einer Höherversicherungsleistung zusammen. Damit ist zugleich auch nachgewiesen, daß faktisch eine Grundsicherung nahezu flächendeckend erreicht wird. Als äußerst problematisch ist allerdings einzustufen, daß die Grundsicherungsleistung der Sozialhilfe konsequenter Weise steuerfinanziert wird, während die Grundsicherungsleistungen der anderen sozialen Sicherungseinrichtungen – mit Ausnahme der Bundeszuschüsse – aus dem Beitragsaufkommen der Versicherten finanziert werden.

## Übersicht 2

**Arbeit organisieren – Sozialstaat erneuern**

## Grundsicherung und Versorgungsniveaus

|                             |  |  |   |  |  |  |  |
|-----------------------------|--|--|---|--|--|--|--|
|                             |  |  |   |  |  |  |  |
| 100 %                       |  |  |   |  |  |  |  |
| Grund-<br>sicherung         |  |  |  |  |  |  |  |
| Nettover-<br>sorgungsniveau | 45 - 50 %  | 70 %   | 60/53 %   | 100/90 %   | 75 - 80 %  | 75 - 91,75 %   | 100 %  |
| Art der<br>Sozialleistung   | Sozialhilfe<br>(Ein-Personen-<br>Haushalt)   | gesetzliche<br>Rente   | Arbeitslosengeld<br>und -hilfe  | Lohnfortzahlung<br>und Krankengeld   | Beamten-<br>pensionen  | Rentenansprüche<br>der Arbeiter und<br>Angestellten des<br>öffentlichen<br>Dienstes  | Löhne<br>(brutto,<br>netto=100 %)  |

Ein Beispiel mag die fragwürdigen Konsequenzen eines solchen nicht integrierten Sozialsystems verdeutlichen. Betrachten wir einen Rentner im Zeitpunkt seines Renteneintritts, nachdem dieser als gering qualifizierter Arbeitnehmer in einer unteren Lohngruppe (unterhalb des oben erwähnten durchschnittlichen Nettolohns) sein gesamtes Arbeitsleben einer offiziellen Beschäftigung nachgegangen ist. Dieser Arbeitnehmer kann sich dann bei Rentenanstritt mit einem Sozialrentenanspruch konfrontiert sehen, der nur sehr geringfügig über dem eines altersmäßig vergleichbaren Sozialhilfeempfängers liegt, der sein ganzes Leben eine Biographie in der Sozialhilfe aufzuweisen hat. Bei einer unterbrochenen Erwerbsbiographie mag der Rentenanspruch sogar mehr oder weniger deutlich unterhalb dem Sozialhilfeanspruch liegen. Während also der Arbeitnehmer die Grundsicherungsleistung in hohem Maße aus eigenen Sozialbeiträgen finanziert hat, wird der vergleichbare Sozialhilfeempfänger über den gesamten Lebenszyklus aus allgemeinen Steuereinnahmen alimentiert. Wenn sich hier nicht Fragen nach Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit stellen – wo dann sonst?

Damit verstärkt wieder Leistungsgerechtigkeit hergestellt wird, müssen die gesamten Grundsicherungsleistungen aus allgemeinen Steuereinnahmen gewährt werden. Höhere Versorgungsniveaus sind demgegenüber durch „faire“ Versicherungsbeiträge zu finanzieren, so daß in der Konsequenz eigentumsrechtlich gesicherte Versicherungsansprüche erworben werden. Der Unmut der Bürger gegenüber den heutigen Sicherungsinstitutionen richtet sich auch gegen die zahlreichen Modifikationen und politischen Interventionen in die Anspruchsberechtigungen, die zunehmend als Manipulationen empfunden werden.

Will man einer solchen politischen Perspektive folgen, gibt es prinzipiell zwei Wege einer institutionellen Reform: (1) Die Schaffung einer Grundsicherungsinstitution (integriert mit dem Steuersystem), welche die Finanzierung der Grundsicherungsleistungen übernimmt und die Beschränkung der existierenden Sozialversicherung und Versorgungseinrichtungen auf die Höherversicherungsaufgabe. (2) Die Begründung eines steuerfinanzierten Bundeszuschusses an die Sozialversicherungsträger und Versorgungseinrichtungen mit der Grundsicherungsaufgabe, wobei die Höherversicherung ebenfalls innerhalb der traditionellen Institutionen verbleibt. Das erste Modell dürfte langfristig das flexiblere sein, während das letztere enger dem derzeitigen institutionellen Rahmen angepaßt ist und zunächst vielleicht auf verstärkte Akzeptanz treffen könnte.

In jedem Fall sind auch Modifikationen an den Höherversicherungsansprüchen erforderlich, um insbesondere den zukünftigen Generationen eine verbesserte Perspektive zu bieten. Hier

kommen auch entsprechende steuerliche Lösungen in Frage, die beispielsweise in einer angemessenen Besteuerung der Rentnerhaushalte zu suchen wären. Selbstverständlich sind hier längerfristige Übergangspfade zu entwickeln, die abrupte Belastungsveränderungen vermeiden und so die politische Akzeptanz seitens der Betroffenen erhöht. Auf mittlere Sicht könnten dann Wahlrechte – auch bei zunächst verbleibender Versicherungspflicht – für die Arbeitnehmer vor allem im mittleren und gehobenen Einkommensbereich eingeführt werden, um schrittweise das Sozialversicherungssystem in den Wettbewerb mit dem Privatversicherungssystem zu stellen. Damit verbunden wäre die allmählich Anpassung der Sozialversicherungen an die Prinzipien der Privatversicherungen, weil die Umverteilungsaufgabe in die Grundsicherung ausgegliedert worden ist. Am Ende einer solchen Entwicklung stünde dann die „Deutsche Rentenversicherungs AG“, hoffentlich mit Kursentwicklungen wie bei der Allianz!

Ohne Zweifel ist bis dahin eine erhebliche Durststrecke zurückzulegen, die natürlich die Frage nach der Wählerakzeptanz nahelegt. Angesichts der stark verlangsamten wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland, die auch – wenn nicht sogar im wesentlichen – auf den verkrusteten Steuer- und Wohlfahrtsstaat zurückgeführt werden muß, und der extrem ungünstigen demographischen Entwicklung ist allerdings ein nachhaltiger Eingriff in vermeintliche Besitzstände unvermeidlich. Dabei läßt sich das Vertrauen der Wähler nur dann gewinnen, wenn überzeugende langfristige Konzepte präsentiert und zugleich transparente Belastungspfade aufgezeigt werden. Dabei können die Belastungen um so stärker reduziert werden, je eher die Reformen angepackt werden, denn jede weitere Verzögerung verkürzt die möglichen Transformationszeiten. Wenn gleichzeitig weitere Umstrukturierungen z.B. in Richtung auf einen Ausbau der Ökosteuern vollzogen werden sollen, ist hier ein umfassendes Konzept erforderlich, das den Bürgern auch die dann erfolgenden Kompensationen in anderen Bereichen der direkten und indirekten Steuern glaubhaft verdeutlicht. Denn das politische Vertrauenskapital ist weitgehend verspielt und die Belastungsgrenzen sind überschritten.

### Abschließende Bemerkungen

Die permanente politische Intervention in die Ansprüche der Sozialversicherten trifft auf immer weniger Akzeptanz, die politischen Kosten in Form von Wählerstimmenverlusten nehmen stark zu. Damit ist es für die Wirtschafts- und Sozialpolitik an der Zeit, die Interventionspolitik aufzugeben und mit langfristigen ordnungspolitischen Maßnahmen die Stabilität der sozialen Sicherungseinrichtungen wieder herzustellen. Gerade für alte Menschen sind die in einem langen Arbeitsleben erworbenen Ansprüche von ganz besonderer

Bedeutung, können sie sich doch Systemveränderungen aus eigener Kraft oft nicht mehr anpassen. Eine klare und bedarfsgerechte Grundsicherung wäre somit der Grundpfeiler eines umfassenden Sicherungskonzeptes. Darauf aufbauen muß eine eigentumsrechtlich abgesicherte Höherversicherung, in die politisch nicht mehr interveniert werden darf.

Das Ergebnis eines solch klaren Konzeptes wäre die Rückkehr zu einem finanzierbaren Sozialstaat, der bei verringerten Finanzierungsvolumen insbesondere den kommenden erwerbstätigen Generationen wieder neue Leistungsperspektiven eröffnet. Die reduzierte Steuer- und Sozialbeitragslast wird sowohl Arbeits- als auch Investitionsanreize setzen, die auch die Wachstumsbedingungen am Standort Deutschland nachhaltig verbessern. Insoweit wird sich eine derartig grundlegende Reform auch aus den Produktivitätsgewinnen finanzieren lassen, so daß die angesprochenen Belastungspfade moderat ausfallen können. Die hier aufgezeigte politische Perspektive ist also sowohl sozial, denn der Bedarfsgerechtigkeit wird voll genüge getan. Sie ist zugleich aber auch liberal, weil endlich die Leistungsgerechtigkeit in das Blickfeld genommen wird. Nur diejenigen politischen Kräfte, die diese beiden Gerechtigkeitskomponenten in effizienter Weise verbinden können, werden auf die Dauer auch eine nachhaltige Wählerakzeptanz finden.

Anhang I

Jahrestagung der SEEHEIMER

am Freitag, dem 8. Oktober 1999

**Reformen einleiten – Zukunft gewinnen**

SPD – Eine Standortbestimmung mit perspektivischem Ausblick

Tagesordnung

- 11 Uhr *Begrüßung*  
Reinhold Robbe, MdB, Sprecher der SEEHEIMER  
*Einführung*  
Karl Hermann Haack, MdB, Sprecher der SEEHEIMER
- 11 Uhr 30 *Stand der Arbeit von Regierung und Partei*  
*Bundeskanzler Gerhard Schröder, MdB, Vorsitzender der SPD*  
*DISKUSSION*
- 14 Uhr *DISKUSSIONSFÖREN*
- I. *Wie reformfähig sind Gesellschaft und Staat?*
- Die strukturkonservative Gesellschaft im Spannungsfeld von Globalisierung, Wertewandel, und der Notwendigkeit von Gesellschaftlichen und politischen Reformen*
- Einführung: Prof. Dr. Stefan Hradil  
Johannes Gutenberg Universität Mainz
- Co-Referat: Eckehardt Fuhr, FAZ
- Co-Referat: Marion Caspers-Merk, MdB
- DISKUSSION*

16 Uhr *DISKUSSIONSFÖREN*

*II. Reform der SPD als Antwort auf die veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen*

Einführung: Franz Müntefering, MdB  
des. Generalsekretär der SPD

Co-Referat: Prof. Dr. Jürgen W. Falter  
Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Co-Referat: Ist die SPD für das neue Jahrtausend gerüstet?  
Susanne Gaschke, Die Zeit

17 Uhr 45 *DISKUSSIONSFÖREN*

*III. Arbeit organisieren – Sozialstaat erneuern*

Einführung: Prof. Dr. Hans-Georg Petersen  
Universität Potsdam

Co-Referat: Klaus Methfessel, Verlagsgruppe Handelsblatt

Co-Referat: Karl Hermann Haack, MdB  
Sprecher der SEEHEIMER

*DISKUSSION*

## Anhang II

# Heidelberger Kreis

## Steuer- und Sozialsystem 2002

### Eine marktwirtschaftliche Neuorientierung

In der zukünftigen Neugestaltung des Steuersystems und des Systems der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland liegt die wesentliche Voraussetzung, um die Herausforderungen der zunehmenden Globalisierung angesichts einer alternden Bevölkerung in Deutschland bewältigen zu können. Globalisierung heißt, daß sich unsere Wirtschaft und unser gesamter Staatssektor verstärkt dem internationalen Systemwettbewerb stellen muß. Die gegenwärtig hohe Belastung aus Steuern und Sozialabgaben ist leistungshemmend, standortdiskriminierend und folglich in erheblichem Maße mitverantwortlich für das bestehende Ausmaß der Arbeitslosigkeit. Überdies ist die gegenwärtige Einkommens- und Gewinnbesteuerung undurchsichtig, kompliziert, unfair, unsystematisch – insgesamt also chaotisch. In unserem sozialen Sicherungssystem ergibt sich aufgrund der demographischen Entwicklung ein steigender Finanzierungsbedarf bei stark abnehmender Zahl der Beitragszahler. Es besteht kaum Hoffnung, daß die politischen Entscheidungsträger die aufgezeigten Defizite durch systematisch konzipierte Langzeitstrategien beseitigen werden. Der Mangel an strategischen Ideen bedroht unsere Gesellschaft und Wirtschaft; das Forschungsprojekt „Steuer- und Sozialsystem 2002“ hat sich folglich zur Aufgabe gesetzt, nachhaltige Problemlösungen für die politische Praxis zu entwickeln.

So ist es ist dringend erforderlich, mit dem ordnungskonformen Leitbild eines Steuersystems das gegenwärtige Chaos bei der Einkommens- und Gewinnbesteuerung zu überwinden und damit wieder Akzeptanz bei Bürgern und Unternehmen zu finden. Das im 19. Jahrhundert entwickelte traditionelle Leitbild der Einkommensbesteuerung hat sich als Prinzip einer ausgeprägten Diskriminierung des Sparer und Investors erwiesen. Eine wirklich große Steuerreform, die mehr Transparenz, mehr Fairneß, mehr Eigenverantwortung für die Altersvorsorge und vor allem neue Arbeitsplätze über vermehrte Investitionen schaffen soll, darf nicht an gescheiterten Leitbildern anknüpfen. Eine marktorientierte Steuerreform kann nicht nur das gegenwärtige Steuerchaos beseitigen, sondern auch über eine faire Belastung aller Arten von

Einkommen einen Beitrag für mehr Steuergerechtigkeit leisten. Mit der Sparbereinigung und der Zinsbereinigung der Bemessungsgrundlagen hat man zwei Verfahren der Einkommensbesteuerung verfügbar, die beide zu dem gewünschten Ergebnis führen, nämlich den Lebenskonsums eines Steuerpflichtigen gleichmäßig zu belasten. Insofern kann man hier auch von einer konsumorientierten Einkommensbesteuerung sprechen.

Das mobile Kapital verläßt Deutschland und sucht sich rentablere Anlageplätze im Ausland. Mit der steuerbedingten Investitionsdiskriminierung werden unaufhörlich bestehende Arbeitsplätze vernichtet und die Schaffung neuer verhindert. Dem muß mit einer wirklich marktorientierten Unternehmensteuerreform entgegengewirkt werden. Hierzu darf eine marktübliche Rendite des Investitionskapitals zukünftig nicht mehr besteuert werden. Erreicht wird dies durch den Abzug einer marktüblichen Verzinsung des Eigenkapitals als Betriebsausgabe. Besteuert werden damit nur jene Gewinnanteile, die die marktübliche Verzinsung des im Unternehmen gebundenen Eigenkapitals überschreiten. Die über Unternehmensgewinne entstandene Konsumleistungsfähigkeit wird damit nur einmal belastet.

Erhebliche Zweifel an der Nachhaltigkeit der heutigen Finanz- und Sozialpolitik bestehen auch deshalb, weil die Entscheidungsträger es bislang versäumt haben, eine langfristige Perspektive der sozialen Sicherung aufzuzeigen und gesetzlich umzusetzen. In nicht mehr allzu ferner Zukunft wird jeder Erwerbstätige die Ansprüche eines Ruheständlers an Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung finanzieren müssen. Da nicht nur die Zahl der älteren Mitbürger, sondern auch deren Lebenserwartung steigen wird, können diese Generationenverträge zumindest in unveränderter Form keinen Bestand haben. Seit Jahren vorgelegte Generationenbilanzen zeigen eines deutlich: Eine "Vogel-Strauß-Politik" wäre nichts anderes als Zechprellerei zu Lasten unserer Kinder.

Das oberste Ziel einer nachhaltigen Sozialpolitik liegt darin, zukünftige Generationen von Beitragszahlern überhaupt erst in die Lage zu versetzen, die Generationenverträge zur sozialen Sicherung einhalten zu können. Langfristig muß es daher zu einer verstärkten privaten Vorsorge bei Konsolidierung des gegenwärtigen System zu einer Grundsicherung kommen. Mithin wäre das heute durchgängig praktizierte Umlageprinzip des "von-der-Hand-in-den-Mund-Lebens" zugunsten einer verstärkten Kapitaldeckung aufzugeben. Die dazu notwendigen Schritte beinhalten für heutige Generationen echte Einbußen, allerdings sind diese verglichen mit den Einbußen infolge einer Kündigung des Generationenvertrages im Jahre 2030 eher als geringfügig zu erachten.

Neben dieser prinzipiellen Neuordnung, die natürlich langfristig umgesetzt werden soll, ist das heute schlichtweg unkoordinierte Nebeneinander vom Steuer- und Sozialsystem in ein System aus einem Guß umzuformen. Dazu sind umfangreiche institutionelle Transformationen notwendig. Es gilt also zunächst die Grundsicherung in Deutschland neu zu konzipieren und das existierende Sozialversicherungssystem von den Aufgaben der personellen Umverteilung zu befreien. Die Wiederbelebung des Versicherungsprinzips innerhalb des Sozialversicherungssystems, das dann auf die Aufgabe einer Höherversicherung über das Grundsicherungsniveau hinaus beschränkt wird, ermöglicht es im Transformationsverlauf, die Institutionen der Sozialversicherung schrittweise in den Wettbewerb zum Privatversicherungssystem zu stellen. Eigenverantwortliche Vorsorge wird dann für eine große Anzahl der Bürger bestimmend.

Die heutigen Verhaltensweisen in bezug auf die Vermeidung von Steuern und Sozialbeiträgen werden zukünftig nicht mehr dominieren, was bereits in mittlerer Sicht erhebliche Effizienzgewinne beinhaltet. Die ausgelösten realen Wachstumseffekte lassen einen weiteren Abbau der Steuer- und Sozillasten zu, die Dynamik des Systems wird verbessert und die internationalen Wettbewerbsnachteile abgebaut. Erhebliche Steuersenkungsspielräume können dann für einen nachhaltigen Abbau der Tarifprogression und der Sozialbeitragsbelastung eingesetzt werden, so daß auch Deutschland wieder zu einem attraktiven Investitionsstandort wird.

Projektbegleitend müssen empirische Simulationsrechnungen durchgeführt werden, um die Aufkommens- und Verteilungswirkungen der neuen Systeme sowohl in der Übergangsperiode als auch im Endzustand gegenüber Bürgern, Unternehmen, Politiker, Finanzverwaltungen und Interessengruppen transparent zu machen. Nur durch möglichst vollkommene und unvoreingenommene Information kann auf diesen Ebenen die notwendige politische Akzeptanz geschaffen werden.

Um weiteren steuer- und sozialpolitischen Fehlplanungen wirkungsvoll zu begegnen, hat sich der interdisziplinäre Heidelberger Kreis gebildet. Hierzu gehören der Steuerrechtler Prof. Dr. Joachim Lang (Universität Köln) sowie die Finanzwissenschaftler Prof. Dr. Hans-Georg Petersen (Universität Potsdam), Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen (Universität Freiburg) und Prof. Dr. Manfred Rose (Universität Heidelberg). Sie haben sich zum Ziel gesetzt, eine zukunfts-trächtige Neukonzeption der Einkommens- und Gewinnbesteuerung sowie der Generationenverträge zur Alters- und Grundsicherung vorzulegen. Um dem Vorschlag einer stärkeren Marktorientierung und Eigenverantwortlichkeit zum Durchbruch zu verhelfen, ist

eine reibungslos umsetzbare und detaillierte Formulierung der entsprechenden Gesetzestexte bis hin zu den Durchführungsverordnungen und Steuerformularen notwendig. Der Heidelberger Kreis wird finanziell gefördert durch namhafte deutsche Stiftungen.

## Mitglieder des Heidelberger Kreises



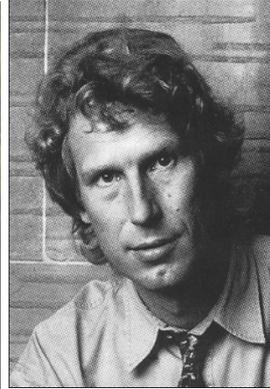
Prof. Dr.  
Joachim Lang

Direktor des  
Instituts für  
Steuerrecht der  
Universität zu  
Köln



Prof. Dr.  
Hans-Georg  
Petersen

Professor für  
Finanzwissen-  
schaft an der  
Universität  
Potsdam



Prof. Dr.  
Bernd  
Raffelhüschen

Professor für  
Finanzwissen-  
schaft an der  
Albert-  
Ludwigs-  
Universität  
Freiburg



Prof. Dr.  
Manfred Rose

Professor für  
Finanzwissen-  
schaft an der  
Ruprecht Karls-  
Universität  
Heidelberg

Steuer- und Sozialreform 2002

## Also published in this series:

### Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge

|        |       |   |  |
|--------|-------|---|--|
| Nr. 1  | 7/95  | H.-G. Petersen                                      | Economic Aspects of Agricultural Areas Management and Land/Water Ecotones Conservation   |
| Nr. 2  | 7/95  | H.-G. Petersen                                      | Pros and Cons of a Negative Income Tax   |
| Nr. 3  | 7/95  | C. Sowada   | Haushaltspolitische Konsequenzen steigender Staatsverschuldung in Polen  |
| Nr. 4  | 8/95  | C. Bork   | Die Elektrizitätswirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland - Das Tarifpreisgenehmigungsverfahren und seine Auswirkungen auf eine potentielle Netzübernahme nach Ablauf von Konzessionsverträgen |
| Nr. 5  | 10/95 | H.-G. Petersen                                      | Transformation Process After Five Years: Behavioral Adaptation and Institutional Change - The Polish Case  |
| Nr. 6  | 11/95 | C. Bork<br>K. Müller<br>H.-G. Petersen<br>S. Wirths | Wider den Sachzeitwert - Untersuchung zur Frage des angemessenen Übernahmepreises von Elektrizitätsversorgungsnetzen   |
| Nr. 7  | 1/96  | C. Sowada   | Sozialpolitik im Transformationsprozess am Beispiel Polens   |
| Nr. 8  | 4/96  | K. Müller<br>T. Nagel<br>H.-G. Petersen             | Ökosteuerreform und Senkung der direkten Abgaben: Zu einer Neugestaltung des deutschen Steuer- und Transfersystems   |
| Nr. 9  | 6/96  | H.-P. Weikard                                       | The Rawlsian Principles of Justice Reconsidered  |
| Nr. 10 | 9/96  | H.-G. Petersen                                      | Effizienz, Gerechtigkeit und der Standort Deutschland  |
| Nr. 11 | 10/96 | H.-P. Weikard                                       | Sustainable Freedom of Choice - A New Concept  |
| Nr. 12 | 2/97  | C. Bork<br>K. Müller                                | Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Reform der Rentenbesteuerung mit einem Kommentar von H.-P. Weikard zu Rentenbesteuerung und Korrespondenzprinzip  |
| Nr. 13 | 2/97  | C. Bork   | Ein einfaches mikroökonomisches Gruppensimulationsmodell zur Einkommensbesteuerung   |
| Nr. 14 | 3/97  | H.-G. Petersen                                      | Das Neuseeland Experiment: Ist das die zukünftige Entwicklung des deutschen Sozialstaats?  |
| Nr. 15 | 4/97  | H.-P. Weikard                                       | Contractarian Approaches to Intergenerational Justice  |
| Nr. 16 | 8/97  | H.-G. Petersen<br>C. Bork                           | Schriftliche Stellungnahme zum Entwurf eines Steuerreformgesetzes (StRG) 1999 der Fraktionen CDU/CSU und F.D.P.  |
| Nr. 17 | 10/97 | H.-P. Weikard                                       | Property Rights and Resource Allocation in an Overlapping Generations Modell   |
| Nr. 18 | 10/97 | C. Sowada   | Wieviel Staat braucht der Markt und wieviel Staat braucht die Gerechtigkeit? Transformation des polnischen Sozialversicherungssystems im Lichte der deutschen Erfahrungen                          |
| Nr. 19 | 12/97 | C. Bork<br>K. Müller                                | Effekte der Verrechnungsmöglichkeit negativer Einkünfte im deutschen Einkommensteuerrecht  |
| Nr. 20 | 01/98 | C. Bork<br>H.-G. Petersen                           | Ein Vergleich möglicher Datensätze zur Eignung für steuerpolitische Simulationsrechnungen  |

|        |       |                             |  |
|--------|-------|-----------------------------|--|
| Nr. 21 | 02/98 | S. Gabbert<br>H.-P. Weikard | Food Deficits, Food Security and Food Aid: Concepts and Measurement  |
| Nr. 22 | 01/99 | H.-G. Petersen<br>C. Bork   | Finanzpolitischer Reformbedarf jenseits der Besteuerung<br>Konsequenzen für die Aufgabenseite                        |
| Nr. 23 | 02/99 | C. Sowada                   | Soziale Reformen in Polen. Zwischen Bewahrung und Neuanfang.   |
| Nr. 24 | 06/99 | G. Leßmann                  | Zur Theorie der Einstellungen zur Staatstätigkeit<br>– Möglichkeiten und Grenzen der Erfassung -                     |
| Nr. 25 | 07/99 | H.-G. Petersen              | The German Tax and Transfer System: A Problem Oriented Overview  |
| Nr. 26 | 07/99 | C. Bork<br>H.-G. Petersen   | Revenue and Distributional Effects of the Current Tax Reform Proposals in Germany – An Evaluation by Microsimulation |

## **Specials Series:**

### **Industrial and Social Policies in Countries in Transition**

|         |       |   |  |
|---------|-------|---|--|
| No. S-1 | 12/97 | H.-P. Weikard   | Industrial Policies and Social Security: Investigating the Links   |
| No. S-2 | 06/98 | H.-G. Petersen<br>C. Sowada                                       | On the Integration of Industrial and Social Policy in the Transition Process   |
| No. S-3 | 06/98 | B. Czasch<br>A. Balmann<br>M. Odening<br>T. Sobczak<br>M. Switlyk | Die Umstrukturierung landwirtschaftlicher Unternehmen beim Übergang zur Marktwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung des Faktors Arbeit |
| No. S-4 | 06/98 | R. Bakardjieva<br>C. Sowada                                       | Soziale Sicherung in Bulgarien 1991-1997. Entwicklung - Stand - Perspektiven   |
| No. S-5 | 06/98 | R. Bakardjieva  | Der Privatisierungsprozeß in Bulgarien - Strategien, Widersprüche und Schlußfolgerungen  |
| No. S-6 | 06/98 | M. Bednarski  | Privatisation Policy and Industrial Policy in Poland in the Period of Transformation   |
| No. S-7 | 06/98 | G. D. Demopoulos<br>E. K. Fratzeskos                              | Macroeconomic Developments and Problems in the Transition Process of the Bulgarian Economy   |
| No. S-8 | 10/98 | P. Kurowski   | Scope and Forms of State Support to Enterprises in Poland in Period of Transition  |
| No. S-9 | 11/98 | S. Golinowska   | Public Social Expenditures in Poland in the Period of Transition   |

|          |       |   |  |
|----------|-------|---|--|
| No. S-10 | 03/99 | M. Switlyk                              | The Economic Standing of the Partnership Companies which Lease Agricultural Real Estate from the Agricultural Property Agency of the State Treasury in Gorzów Voivodeship in 1996 and 1997 |
| No. S-11 | 05/99 | B. Czasch<br>A. Balmann<br>M. Odening   | Organisation und Effizienz landwirtschaftlicher Unternehmen während der Umstrukturierung des Agrarsektors<br>- Eine empirische Analyse für Brandenburg -                                   |
| No. S-12 | 06/99 | M. Bednarski<br>P. Kurowski             | Industrial Policy and Social Strategy at the Corporate Level in Poland: Qestionnaire Results   |
| No. S-13 | 06/99 | H.-G. Petersen<br>A. Naydenov           | The Tax and Social Contribution System in Bulgaria: Formal Structure and Possible Impacts  |
| No. S-14 | 07/99 | R. Bakardjieva<br>C. Sowada             | The Employment Crisis, Pensions and Poverty in Bulgaria 1990-1998. Trends Consequences – Preventative measures   |
| No. S-15 | 07/99 | R. Rusielik<br>T. Sobczak<br>M. Switlyk | Organisation and Efficiency of Agricultural Enterprises in Transformation: An Empirical Analysis of the Gorzów Voivodeship   |
| No. S-16 | 07/99 | R. Bakardjieva<br>C. Sowada             | Privatisation in Bulgaria. Strategies, Methods, Results and Conclusions  |
| No. S-17 | 07/99 | A. Christev<br>H.-G. Petersen           | Privatisation and Ownership: The Impact on Firms in Transition Survey Evidence from Bulgaria   |
| No. S-18 | 07/99 | A. Christev<br>H.-P. Weikard            | Social Benefits and the Enterprise: Some Recent Evidence from Bulgaria and Poland  |
| No. S-19 | 07/99 | A. Christev<br>F. FitzRoy               | Employment and Wages in Transition: Panel Evidence from Poland   |