

Die Bundesregierung hat freie Bahn. Nach den Wahlen in Berlin und Mecklenburg-Vorpommern bleiben die Urnen in Deutschland nun – von einer Ausnahme im kleinen Bremen abgesehen – ein- und einhalb Jahre lang verschlossen. Vermeintlich viel Zeit, um ohne Rücksicht auf Wahlkämpfe Streitfragen zu klären, Reformen anzugehen, Gesetzentwürfe zu konzipieren und auf den Weg zu bringen. Oder auch wenig Zeit. Denn angesichts der Fülle und Strittigkeit allein der wirtschaftspolitischen Vorhaben sind achtzehn Monate, in die auch noch G8- und EU-Ratspräsidentschaft fallen, nicht üppig: der Umbau des Gesundheitswesens, die Reform der Pflegeversicherung, die Sicherung der Rente, die Unternehmenssteuerreform, eventuell noch ein paar Korrekturen an der föderalen Finanzverfassung und nicht zuletzt – neue Wege am Arbeitsmarkt.

Strategien am Arbeitsmarkt

Gerade in diesem Ressort stehen große Stichworte auf der Agenda, über die sich die Koalitionspartner ausnahmslos einig sind: Kombilohn, Mindestlohn, Kündigungsschutz, dritter Arbeitsmarkt. Einig ist man sich eigentlich nur über die Senkung der Lohnzusatzkosten „dauerhaft unter vierzig Prozent“, wie es im Koalitionsvertrag heißt. Allerdings hat die Realität die hehren Vorsätze hier bereits überholt. Die gesetzlichen Krankenkassen werden – vor allem durch Maßnahmen der Regierung – ihre Beiträge im kommenden Jahr erheblich anheben müs-

sen, und auch bei der Rentenversicherung ist das Beitragsplus bereits beschlossen. Als Garant für eine Entlastung bleibt damit allein die Bundesagentur für Arbeit (BA) übrig. Passenderweise rechnet sie mit reichlichen Überschüssen für das laufende Jahr.

Kein Wunder daher, dass die bereits beschlossene Beitragssenkung bei der Arbeitslosenversicherung von 6,5 auf 4,5 Prozent vielen nicht mehr genug ist. Wirtschaftsverbände, manche Ökonomen und Politiker fordern eine weitere Entlastung auf 4,0 Prozent oder gar darunter. Und wenn, so die Argumentation, das Geld dafür langfristig nicht reichen sollte – ein Gutteil der BA-Überschüsse stammt nämlich aus einem Einmaleffekt –, sollte der Beitrag wenigstens vorübergehend sinken. Natürlich: Geringere Lohnnebenkosten haben einen positiven Effekt auf die Beschäftigung. Doch die Anreizwirkung eines halben Prozentpunktes weniger scheint verschwindend gegenüber dem negativen Signal, sollte die BA denselben schon 2008 wieder drauflegen müssen. Man stelle sich das Echo auf eine Regierung vor, die die Steuern nur für ein Jahr senkt und dann wieder anhebt!

Die positiven Haushaltszahlen der Bundesagentur für Arbeit täuschen so manchen über die tatsächliche Lage am Arbeitsmarkt hinweg. Knapp 6,4 Millionen Menschen erhalten derzeit Lohnersatzleistungen, mehr als fünf Millionen davon Arbeitslosengeld II – entweder, weil sie arbeitslos sind, oder weil sie

Gestelltes Illustrationsfoto zum Thema Kombilohn.

© picture-alliance, Foto: Jens Büttner



so wenig verdienen. Für das sogenannte ALG II muss allein der Bund aufkommen. Schätzungen zufolge wird Finanzminister Peer Steinbrück in diesem Jahr rund 27 Milliarden Euro für „Hartz IV“ ausgeben müssen, eingeplant hat er nur 24,4 Milliarden, für 2007 gar nur 21 Milliarden. Allein deshalb steht die Regierung in Zugzwang, das Gesetz zur Grundsicherung für Arbeitsuchende weiter zu reformieren – zusätzlich zum „Hartz-IV-Optimierungsgesetz“, das bereits im August in Kraft trat. Neben der Höhe des Transfers – der Sachverständigenrat fordert die Kürzung um dreißig Prozent – stehen vor allem die großzügigen Zuverdienstmöglichkeiten in der Kritik. Vor einem Jahr noch wurden sie erweitert, jetzt möchte Arbeitsminister Franz Müntefering prüfen, ob die Koalitionäre damals nicht „über das Ziel hinausgeschossen sind“. Immer mehr Menschen beantragen das Arbeitslosengeld II zusätzlich zu ihrem

Verdienst. Das kostet nicht nur viel Geld, sondern setzt zudem zweifelhafte Anreize: Viele arbeiten offiziell genau bis zur Anrechnungsgrenze und den Rest schwarz; andere reduzieren ihre Arbeitszeit, um mit ihrem Verdienst unter die Fördergrenze zu rutschen.

Kombilohn und Mindestlohn

„Hartz IV“ hat damit im Grunde schon geschaffen, was die Regierung laut Koalitionsvertrag erst formal „prüfen“ will: die Einführung eines Kombilohn-Modells. Treibende Kraft hinter der Idee ist die Union, die über staatliche Zuschüsse zusätzlich zum Lohn niedrig bezahlte Jobs attraktiver machen möchte. Aber auch Franz Müntefering hat in seiner „Initiative 50+“ ein Kombilohnmodell vorgesehen. Damit eine solche Förderung finanziell nicht ausufert, soll sie auf bestimmte Zielgruppen wie junge und ältere Arbeitslose beschränkt sein. Das ist

jedoch umstritten. Ökonomen, etwa von Deutsche Bank Research, verweisen darauf, dass die Problemgruppen am Arbeitsmarkt Langzeitarbeitslose und Geringsqualifizierte sind. Sie gilt es zu fördern – unabhängig von ihrem Alter. Plädiert wird auch dafür, die Förderung an den Beschäftigten und nicht an seinen Arbeitgeber auszuzahlen, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden. Über die Einführung eines Kombilohn-Modells und seine mögliche Ausgestaltung berät derzeit eine „Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt“ unter Leitung von Minister Franz Müntefering. Sie soll Eckpunkte erarbeiten und dem Kabinett spätestens Anfang November vorstellen.

Neben dem Kombilohn wird sich die Arbeitsgruppe auch mit dem Thema Mindestlohn beschäftigen – einem Wunschkind vieler Sozialdemokraten. Einen ersten Pflock hat Franz Müntefering hier bereits eingeschlagen. Im August stimmte das Kabinett seinen Plänen zur Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf die Gebäudereinigerbranche zu. Damit wird es dort voraussichtlich von Mai 2007 an, wie schon in der Bauwirtschaft, eine allgemein verbindliche Lohnuntergrenze geben, an die sich alle Firmen aus dem In- wie Ausland halten müssen. Franz Müntefering macht kein Hehl daraus, dass er in gleicher Weise auch weitere Wirtschaftszweige, allen voran die Zeitarbeit, ins Visier nehmen will. Dass er die Union dabei überzeugen kann, lässt sich derzeit allerdings noch nicht erkennen. Kaum Aussicht auf Erfolg hat in jedem Fall der Wunsch von Teilen der SPD und der Gewerkschaften, einen branchenübergreifenden gesetzlichen Mindestlohn einzuführen.

Megathema Gesundheit

Während die Arbeitsmarktstrategie der Regierung somit in Kürze ins Interesse der Öffentlichkeit rücken wird, können sich die Gesundheitspolitiker schon lange

über mangelnde Aufmerksamkeit nicht beklagen. Seit die Regierung ihre Eckpunkte einer Gesundheitsreform in der Nacht zum 3. Juli vorstellte, füllt die – überwiegend ablehnende – Debatte darum die Schlagzeilen. Der fertige Gesetzesentwurf, der nun in diesen Tagen durch die Gremien wandert – wenn nicht kurzfristig weitere Verschiebungen dazwischen kommen –, wird die Diskussion kaum beenden. Abgesehen von zahlreichen Detailproblemen, bestehen erhebliche Zweifel daran, dass sich die Umstellung des Beitragseinzuges von den Krankenkassen auf einen Gesundheitsfonds innerhalb eines Jahres organisieren lässt. Die Anforderungen an eine einheitliche Software sind groß, und die Stichworte Lkw-Maut und Hartz IV wecken böse Erinnerungen. Hinzu kommt die unvorstellbare Dimension. Die Krankenkassen ziehen nicht nur ihre, sondern die gesamten Sozialversicherungsbeiträge ein: jährlich rund 450 Milliarden Euro, die an Krankenkassen, Rentenversicherung und Arbeitsagentur verteilt werden müssen.

Notwendige Überzeugungsarbeit

In jedem Fall wird die Regierung noch einige Überzeugungsarbeit leisten müssen. Bislang hat sie mit ihrem Vorhaben, die Festsetzung des Krankenkassenbeitrages an sich zu reißen, noch keine Verbündeten gewonnen. Ob Arbeitgeber oder Gewerkschaften, ob Ärzte oder Kassen, ob Wissenschaftler oder Medien – zum Fonds-Fan hat sich bislang noch keiner erklärt. Und auch in den eigenen Reihen machen sich zunehmend Zweifel breit. Hinzu kommt die Vermutung, dass die wahren Probleme des Gesundheitswesens weiter einer Lösung harren. Insbesondere, wenn zum kommenden Januar und im Jahresverlauf 2007 die Beiträge der Krankenkassen nach oben schnellen werden, wird sich der Unmut in Unternehmen und Bevölkerung in gleichem

Maße Bahn brechen. Die Aussicht auf einen Fonds, der irgendwann einmal, wenn überhaupt, zu Einsparungen führen könnte, wird daran nichts ändern. Die Diskussion um Einsparungen auf der Ausgabenseite des Gesundheitswesens wird daher weitergehen, und auch das Thema Eigenbeteiligung der Versicherten wird wieder auf den Tisch kommen.

Die Frage, wie weit die Koalition in den nächsten zwei Jahren mit dem Umbau des Gesundheitswesens vorankommt, ist besonders mit Blick auf die nächste Bundestagswahl von Interesse. Schon jetzt liegt die Vermutung nahe, dass die Sympathien der Gesundheitspolitiker für das Fondsmodell – mangels anderer erkennbarer Gründe – vor allem in dessen Potenzial basieren. Der Fonds ist ein flexibler Ausgangspunkt für die Wunschkonzepte der Regierungsparteien – Bürgerversicherung (SPD) und Gesundheitsprämie (CDU). Es lässt sich daher trefflich darüber spekulieren, wer wann mit welchem Vorschlag unverfänglich in den Wahlkampf gegen den Koalitionspartner startet – die SPD etwa mit „Steuerzuschüsse ausbauen“, die CDU mit „mehr Gewicht auf die Prämie“.

Das Megathema Gesundheit verdrängt derzeit eine deutlich kleinere, aber nichtsdestotrotz wichtige Reform in den Hintergrund: die der Pflegeversicherung. Eigentlich sollte sie bereits zur Sommerpause vorliegen, doch seither vertröstet das Gesundheitsministerium auf die Zeit nach der Gesundheitsreform. Schwerpunkt ist die nachhaltige Finanzierung des Umlagesystems. Seit 1999 übersteigen die Ausgaben der Pflegekassen Jahr für Jahr die Einnahmen, ohne Zutun ist das baldige Ende der Rücklagen absehbar. Die Union drängt auf den Einstieg in eine Kapitaldeckung – etwa in Form einer privaten Zusatzversicherung. Die SPD liebäugelt dagegen mit Elementen einer Bürgerversicherung und möchte die gut

gepolsterte private Pflegeversicherung im Rahmen eines Finanzausgleichs mit ins Boot nehmen. Konflikt ist somit programmiert. Weniger umstritten ist, die Betreuung von Demenzerkrankten besser zu berücksichtigen und die ambulante vor der teureren und in der Regel nicht besseren stationären Pflege zu stärken. Die Beratungen werden nun erst im kommenden Jahr beginnen.

Anhebung des Rentenalters

Noch vor Jahresende soll der Gesetzentwurf für die „Rente mit 67“ in den Bundestag. Die Zeit drängt nicht unbedingt, da die Verlängerung des Arbeitslebens erst im Jahr 2012 in kleinen Schritten beginnen soll. Dennoch setzte der zuständige Minister Franz Müntefering – wohl mit Blick auf die eigene, bei diesem Thema skeptische Partei – früh Zeichen und jagte bereits im Februar die Reformeckpunkte durchs Kabinett. Die genaue Ausgestaltung ist allerdings noch offen. Insbesondere Ausnahmen für Versicherte mit mehr als 45 Beitragsjahren sind umstritten. SPD und Gewerkschaften dringen hier auf Großzügigkeit. Die Arbeitgeber, aber wohl auch der Minister selbst wollen sie angesichts der finanziellen Auswirkungen beschränken.

Franz Müntefering muss schließlich auch noch das heiße Eisen „Nachholfaktor“ anpacken. Die mäßige Entwicklung der Löhne und Gehälter führte in den letzten Jahren dazu, dass vorgeschriebene Dämpfungsmaßnahmen bei der Berechnung des Rentenniveaus wie etwa der „Nachhaltigkeitsfaktor“ nicht wirken konnten. Ein striktes Befolgen der Rentenformel hätte zu Kürzungen bei den Rentenauszahlungen geführt. Doch laut Koalitionsvertrag soll die vorgeschriebene Korrektur nur aufgeschoben, nicht aufgehoben sein: „Zur Einhaltung der Beitragssatz-Sicherungsziele ist es notwendig, nicht realisierte Dämpfungen von Rentenanpassungen nachzuholen.“ Ohne

Zweifel wird die Realisierung dieses „Nachholfaktors“, der auf Jahre hinweg Nullrunden für die Rentner bedeuten könnte, für erneuten öffentlichen Aufschrei sorgen.

Und noch ein weiteres Prestigeprojekt der Koalition, die Unternehmensteuerreform, soll bis zum Jahresende als Gesetzentwurf vorliegen. Erste Eckpunkte hatte das Kabinett im Juli beschlossen, seither berät eine Arbeitsgruppe unter Leitung von Finanzminister Steinbrück und Hessens Regierungschef Roland Koch über die Details. Unstrittig ist, dass die Reform von Januar 2008 an die Steuerbelastung der Konzerne auf unter dreißig Prozent drücken soll. Viel Diskussion gab und gibt es jedoch um die Gegenfinanzierung. Die ursprünglichen Pläne Steinbrücks, die Finanzierungsanteile von Zinsen, Mieten und Pachten künftig zur Hälfte sowohl der Gewerbe- als auch der Körperschaftsteuer zu unterlegen, haben viel Staub aufgewirbelt. Ein Konsens dürfte nun darin liegen, den steuerlichen Abzug von Finanzierungskosten in irgendeiner Form einzuschränken – einerseits zum Zwecke der Mehreinnahmen, andererseits zur Abwehr von Steuerflucht. Ein Politikum ist schließlich noch die Höhe der Nettoentlastung. Vorgesehen hat Steinbrück bislang ein Minus für die Staatskasse von rund fünf Milliarden Euro im Jahr 2008. Viele seiner Parteifreunde wollen die Unternehmen jedoch angesichts der parallelen Mehrbelastungen für die Verbraucher mit keinem Cent begünstigen.

Verfassungsgemäße Staatsfinanzen

Größere Geschenke sind ohnehin nicht drin – das ergibt sich schon aus dem großen Koalitionsziel, den Bundeshaushalt zu konsolidieren. Die prekäre Ausgangslage – wie schon seine vier Vorgänger verstößt auch der Etat 2006 wieder gegen das

Grundgesetz – hat sich inzwischen durch gute Steuereinnahmen scheinbar entspannt. So wird immerhin die deutsche Defizitquote in diesem Jahr unter drei Prozent liegen. Der Haushalt 2007 sieht auch wieder verfassungsgemäß mehr Investitionen als neue Schulden vor. Damit sich diese Reihenfolge auch im Haushaltsvollzug einhalten lässt, sind jedoch noch einige Anstrengungen nötig, vor allem auf dem Arbeitsmarkt. Weit entfernt ist die Regierung in jedem Fall noch von einem ausgeglichenen Etat, geschweige denn Überschüssen, die den Schuldenberg des Bundes von derzeit etwa 900 Millionen Euro (Gesamtstaat: 1,5 Billionen Euro) zum Schmelzen bringen könnten. Ein Verzicht oder auch nur ein Verschieben der bereits beschlossenen Erhöhung der Mehrwertsteuer auf neunzehn Prozent steht daher nicht zur Debatte.

So reichlich und ehrgeizig die Reformvorhaben der Bundesregierung sind – entscheidend für die weitere wirtschaftliche Erholung ist vor allem die Umsetzung. Hier ist Skepsis geboten, denn bislang sind sich die Koalitionspartner noch über viele entscheidende Fragen uneins. Zu erwarten sind daher Kompromisse, die keine Seite glücklich machen und niemandem richtig weiterhelfen. Das beste Beispiel liefert hier die Gesundheitsreform, bei deren Verhandlung das Kräftemessen zwischen Union und SPD, ebenso wie zwischen Bund und Ländern überzeugendere Ergebnisse verhindert hat. Und die Querschüsse aus den eigenen Reihen sind bis heute nicht verstummt. Der Ausspruch von CSU-Landesgruppenchef Peter Ramsauer aus dem vergangenen Juni, „ich kenne jetzt alle Termine für Kommunal- und Landtagswahlen bis 2012“, spricht Bände über Mut und Prioritäten der Entscheidungsträger. Das Potenzial der eineinhalb wahlfreien Jahre vor uns relativiert sich damit ungemein.