

## **Woher kommt der Aufschwung in Deutschland?**

Gutachten im Auftrag der  
Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM)

Bearbeiter: Michael Grömling / Axel Plünnecke / Benjamin Scharnagel  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW Köln)

September 2007

## Inhalt

### Executive Summary

1.	Deutschland wieder auf Wachstumskurs	4
1.1	Trendwende im Jahr 2003	5
1.2	Aufschwung auf breiter Front	7
1.3	Fragestellung	10
2.	Bestimmungsfaktoren des Wachstums in Deutschland	11
2.1	Das Wachstumsmodell	11
2.2	Entwicklung der Wachstumstreiber in Deutschland	14
2.3	Potenzial- und Wirtschaftswachstum	18
2.4	Quantifizierung der Wachstumsbeiträge	20
3.	Reformen in Deutschland	21
3.1	Die Rolle der Wirtschaftspolitik	21
3.2	Die Politik im Spiegel des IW-Reformbarometers	23
3.3	Die Politikbereiche im Einzelnen	26
3.3.1	Arbeitsmarktpolitik	26
3.3.2	Sozialpolitik	29
3.3.3	Steuer- und Finanzpolitik	31
3.4	Reformen lohnen sich	33
4.	Konstanz der Wirtschaftspolitik und kontinuierlicher Verbesserungsprozess	34
	Anhang: Die wichtigsten Neuregelungen seit 1995	39
	Literatur	49

## Executive Summary

- Deutschland ist wieder auf Wachstumskurs. Nach der längsten Stagnationsphase in der Nachkriegszeit erholt sich die Wirtschaft seit Mitte 2003 zunächst langsam, dann aber mit zunehmendem Tempo.
- Die deutsche Wirtschaft hat vom weltweiten Boom der vergangenen vier Jahre, der maßgeblich durch den rasanten Aufholprozess der Schwellenländer getragen wurde, überdurchschnittlich profitiert. Möglich war dies, weil sich die Rahmenbedingungen in Deutschland verbessert haben: Die Unternehmen steigerten durch Restrukturierung und Kostenmanagement ihre Wettbewerbsfähigkeit und konnten so die Chancen der Globalisierung nutzen. Aber auch die Politik hat einen Beitrag zum Aufschwung geleistet, indem sie zur Verbesserung wichtiger Wachstumstreiber – vor allem bei den privaten und staatlichen Investitionen, bei der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und bei der Haushaltskonsolidierung – beigetragen hat.
- Mithilfe eines Wachstumsmodells des Sachverständigenrates lässt sich ermitteln, in welchem Maß das Wachstumspotenzial gesteigert wurde und welchen Beitrag die einzelnen Wachstumstreiber geleistet haben:
- Insgesamt hat sich danach die Wachstumsrate des Produktionspotenzials im Zeitraum 2003 bis 2007 um 1,2 Prozentpunkte erhöht.
- Der Abbau der Arbeitslosigkeit hat dazu mit fast 0,5 Prozentpunkten beigetragen, die Unternehmensinvestitionen mit gut 0,4, die staatlichen Investitionen mit 0,3 und die Haushaltskonsolidierung (Reduzierung des staatlichen Defizits) mit gut 0,1 Prozentpunkten. Einzig die Abgabenquote (Steuern und Sozialbeiträge) wirkte mit ebenfalls 0,1 Prozentpunkten dämpfend auf das Wachstumspotenzial.
- Die tatsächliche Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts hat sich im Betrachtungszeitraum um etwa 3 Prozentpunkte erhöht. 1,2 Prozentpunkte – also damit gut ein Drittel der Wachstumsbeschleunigung – können der Verbesserung der politisch beeinflussbaren Wachstumstreiber zugerechnet werden. Allerdings kann dieses Drittel der Wachstumsbeschleunigung nicht gänzlich der staatlichen Wirtschaftspolitik zugeschrieben werden, weil etwa der Wachstumstreiber Arbeitslosigkeit auch durch die moderate Lohnpolitik positiv beeinflusst wurde. Ähnliches gilt für die Unternehmensinvestitionen, die sich zum einen wegen besserer steuerlicher Rahmenbedingungen erholt haben, zum anderen aber auch wegen der boomenden Weltkonjunktur.
- Mit welchen Maßnahmen die Politik im Einzelnen zur Verbesserung der Wachstumstreiber beigetragen hat, lässt sich mithilfe des IW-Reformbarometers bestimmen. Das Barometer ist zwischen September 2002 – dem Beginn der Politikfolgenabschätzung für die Bereiche „Arbeitsmarkt“, „Soziale Sicherung“ sowie „Steuern und Finanzen“ – und Juni 2007 von seinem Ausgangswert 100 auf 113,6 Punkte gestiegen. Besonders stark waren die Reformfolge im Bereich des Arbeitsmarktes. Dies wird mit dem Ergebnis des Wachstumsmodells bestätigt.
- Die jüngsten Entscheidungen zur sozialen Pflegeversicherung und zu den Mindestlöhnen haben das Reformbarometer indes auf 108,2 Punkte einbrechen lassen. Noch ist diese Politik korrigierbar. Würde sich indes dieser Trend fortsetzen, wären die erreichten Erfolge beim Wachstumspotenzial gefährdet. Um das Wachstumspotenzial auch zukünftig zu steigern, bedarf es weiterer Verbesserungen der Wachstumstreiber. Einmalige Anstrengungen reichen nicht, sondern es geht um einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess für Deutschland.

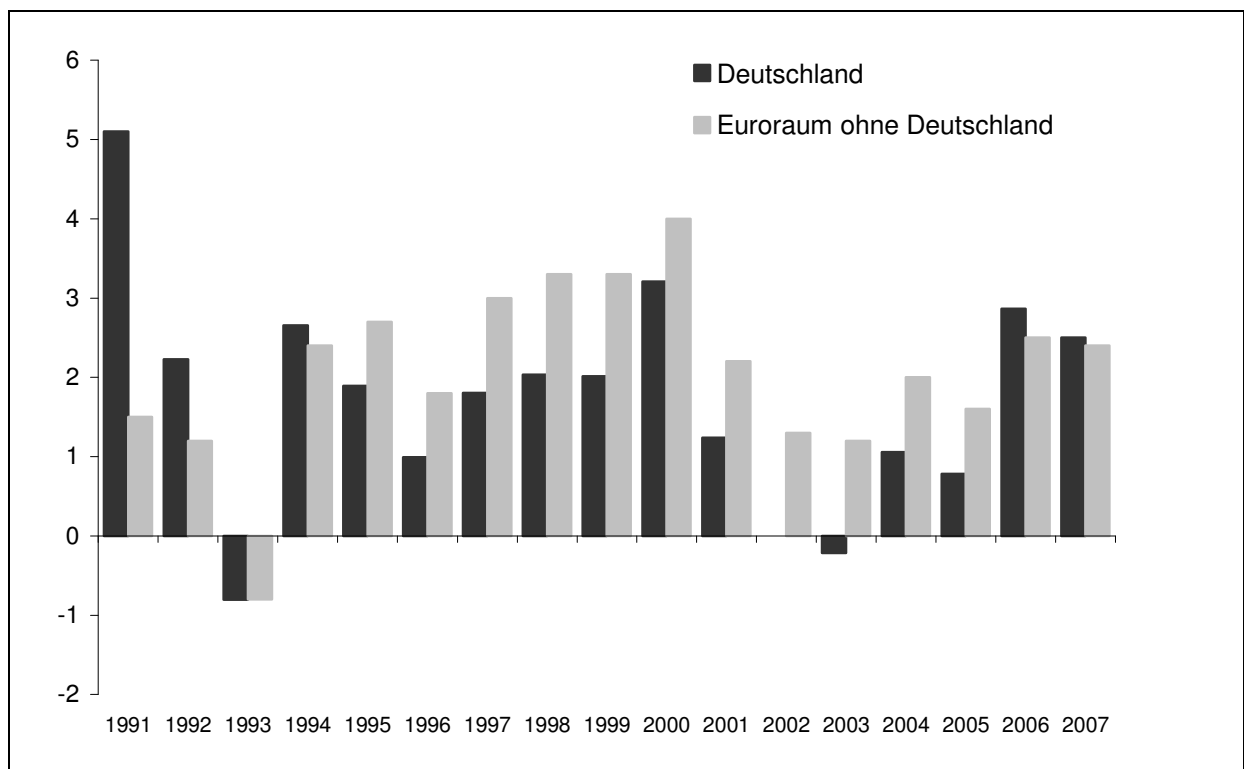
### 1. Deutschland wieder auf Wachstumskurs

Nach der längsten Stagnationsphase in der Nachkriegszeit ist Deutschland wieder auf Wachstumskurs. Im Jahr 2006 expandierte das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Deutschland um 2,9 Prozent – das war fast so hoch wie im letzten Boomjahr 2000. Es ist insofern eine erfreuliche Entwicklung, weil keine der großen Volkswirtschaften von der globalen Wachstumsabschwächung, die bereits im Jahr 2000 einsetzte, so stark getroffen wurde wie Deutschland. Die Börsenbaisse nach dem Platzen der New-Economy-Blase und den Bilanzskandalen in den USA, die geopolitischen Schocks und die deutlichen Anstiege der Energiepreise haben nach der Jahrtausendwende für eine markante wirtschaftliche Abkühlung gesorgt. Deutschland war im europäischen Vergleich aber auch schon in den vorhergehenden Jahren durch einen ausgeprägten Wachstumsrückstand hervorgetreten (Abbildung 1). Nur in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung wirkte Deutschland als europäischer Wachstumsmotor, was allerdings ziemlich abrupt bereits im Jahr 1993 in einer Rezession endete. Ohne Ausnahme lag die Wachstumsrate des realen BIP Deutschlands ab Mitte der neunziger Jahre – und in manchen Jahren sogar erheblich – unter dem Zuwachs der anderen Mitgliedsländer der Europäischen Währungsunion. Im Zeitraum 1995 bis 2005 war die jahresdurchschnittliche Wachstumsrate im Euroraum ohne Deutschland mit 2,4 Prozent um 1 Prozentpunkt höher als in Deutschland. Vor allem die Stagnationsjahre 2002 und 2003 waren im Durchschnitt der anderen Länder des Euroraums nicht zu beobachten.

Abbildung 1

#### Wirtschaftswachstum im internationalen Vergleich

Veränderung des realen BIP gegenüber Vorjahr in Prozent



Quellen: OECD; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Trotz einiger Risiken – wie etwa die hohen und weiter ansteigenden Ölpreise und die damit einhergehenden Inflations- und Zinswirkungen, die Aufwertung des Euro gegenüber wichtigen Währungen und die Gefahr eines Übergreifens der Immobilienkrise in den USA auf die Unternehmensfinanzierung in Deutschland oder eine globale Abschwächung – wird nach wie vor davon ausgegangen, dass der konjunkturelle Aufwärtstrend in Deutschland anhalten wird. Deutschland wird sich demnach im Jahr 2007 im vierten Wachstumsjahr in Folge befinden: Das reale BIP dürfte im Jahr 2007 schätzungsweise um insgesamt 9 Prozent über dem des Jahres 2003 liegen. Das nominale Pro-Kopf-Einkommen wird voraussichtlich im gleichen Zeitraum um rund 2.800 Euro auf 29.000 Euro ansteigen. Im Vergleich mit früheren Aufschwungsphasen kann diese Performance noch als bescheiden bezeichnet werden. Vor dem Hintergrund der vorherigen hartnäckigen Staginationsphase ist sie aber erfreulich.

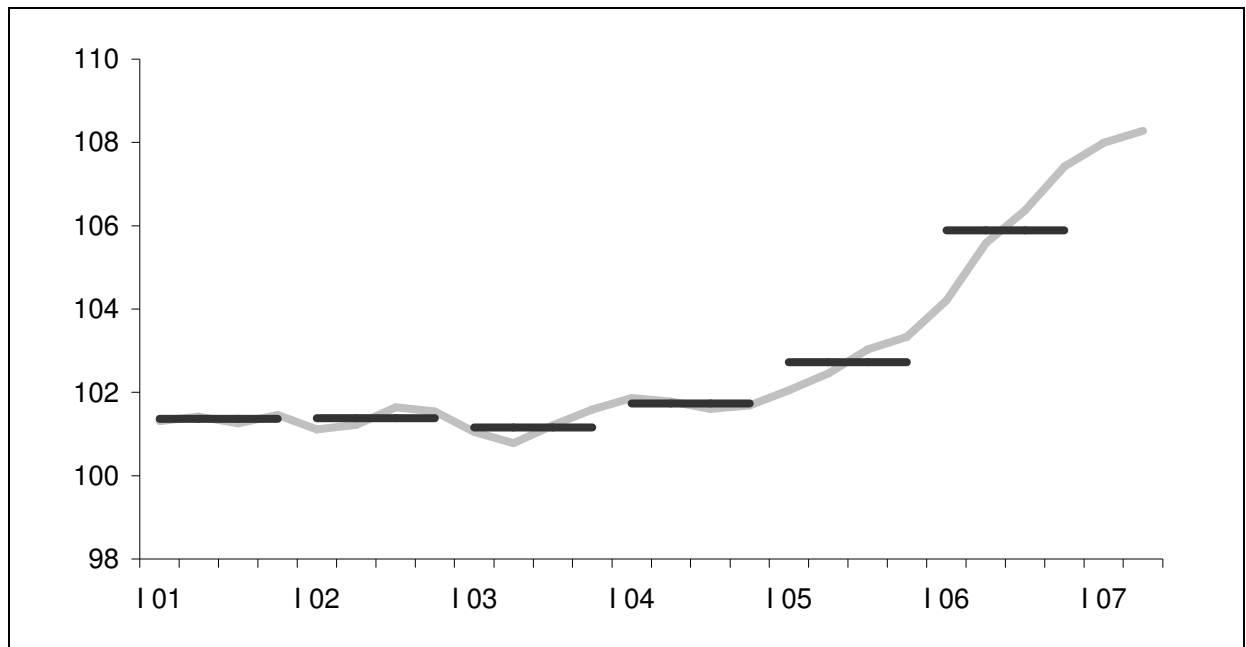
**1.1 Trendwende im Jahr 2003**

Im Nachhinein mag es sicherlich überraschen, dass die konjunkturelle Trendwende bereits im Jahr 2003 einsetzte und das Jahr 2004 als das erste Wachstumsjahr dieses Aufschwungs bezeichnet werden kann. Die Jahre 2003 und 2004 waren insgesamt noch von schlechten Wirtschaftsnachrichten geprägt. Teilweise schien es fraglich, ob die deutsche Wirtschaft überhaupt noch einmal in Schwung kommt (Schumacher, 2003). Vor diesem Hintergrund wurde berechnet, wie sie sich entwickeln würde, wenn sich an den das Wachstum beeinflussenden Faktoren nichts ändern würde (IW Köln, 2005a). Im Vergleich zu diesem Szenario wurden alternative Wachstumspfade für Deutschland berechnet für den Fall, dass es zu Reformen – in Anlehnung an frühere Erfahrungen in Deutschland oder in anderen Ländern – käme.

Abbildung 2

**BIP-Verlauf in Deutschland**

Entwicklung des preis-, saison- und arbeitstäglich bereinigten BIP; Index 2000 = 100



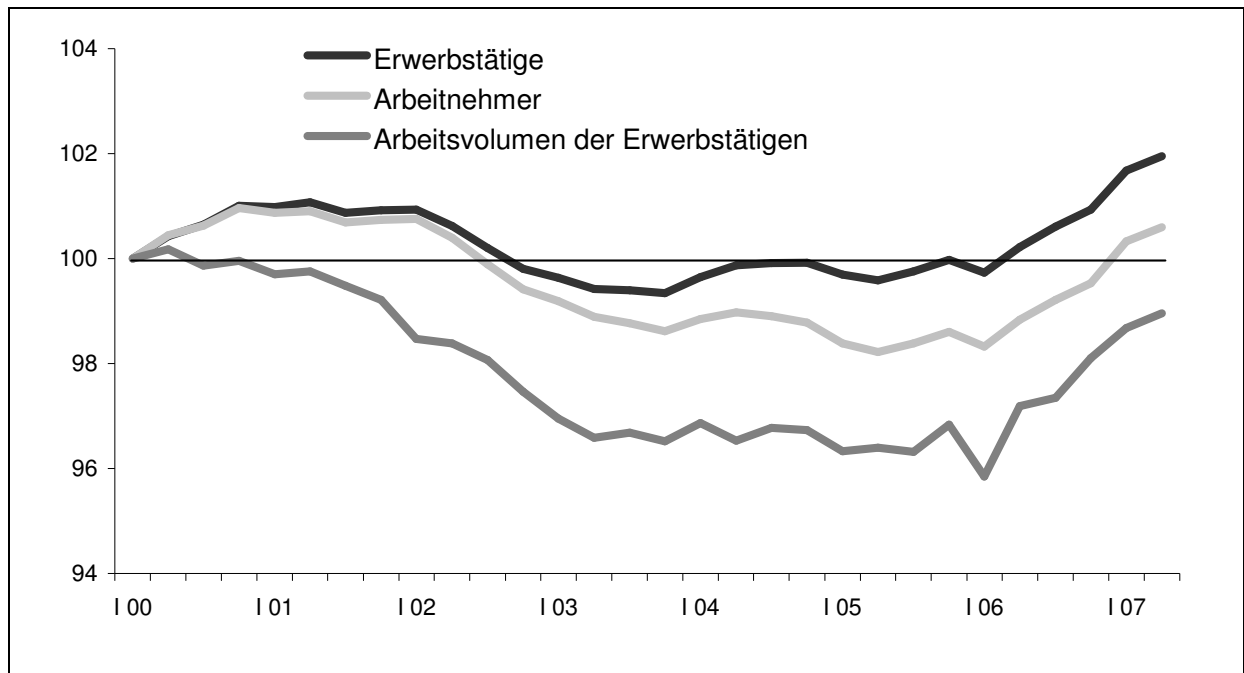
Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Ein Blick auf die Entwicklung des preis-, saison- und arbeitstäglich bereinigten BIP zeigt, dass der konjunkturelle Wendepunkt in Deutschland im Jahr 2003 war (Abbildung 2). Denn ab dem zweiten Quartal 2003 nahm das BIP real wieder zu. Obwohl es im Jahr 2004 nochmals zu einer drei Quartale andauernden Seitwärtsbewegung kam, expandierte die deutsche Wirtschaft bereits um 1,1 Prozent im Vorjahresvergleich. Spätestens mit dem Jahr 2005 hat die Konjunktur in Deutschland wieder deutlich an Fahrt gewonnen.<sup>1</sup> Gegenüber dem Vorquartal legte das preis-, saison- und arbeitstäglich bereinigte BIP in den Quartalen des Jahres 2005 um je 0,4 Prozent zu, 2006 war es dann pro Quartal 1 Prozent. Somit war das Jahr 2006 mit einem Wirtschaftswachstum von 2,9 Prozent nach dem Jahr 2000 mit einem Zuwachs in Höhe von 3,2 Prozent das wachstumsstärkste Jahr seit 1991.

Abbildung 3

**Beschäftigung in Deutschland**

Entwicklung der Anzahl der Erwerbstätigen und Arbeitnehmer sowie des Arbeitsvolumens der Erwerbstätigen; Index 1. Quartal 2000 = 100



Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Auch ein Blick auf die Arbeitsmarktentwicklung in Deutschland zeigt, dass sich die Beschäftigungslage bereits im Jahr 2003 zum Positiven hin entwickelt hat (Abbildung 3). Ein Beschäftigungsabbau setzte im Gefolge der wirtschaftlichen Stagnation tatsächlich erst im Jahr 2002 ein, wenngleich das Arbeitsvolumen bereits 2001 zurückging. Die Unternehmen haben offensichtlich – wie oft in den Anfangsstadien von konjunkturellen Krisenzeiten – möglichst keine Mitarbeiter entlassen und zunächst über Arbeitszeitreduzierungen versucht, die sich abschwächenden Aktivitäten aufzufangen. Erst mit dem Andauern und der Verschärfung der konjunkturellen Krise kam es

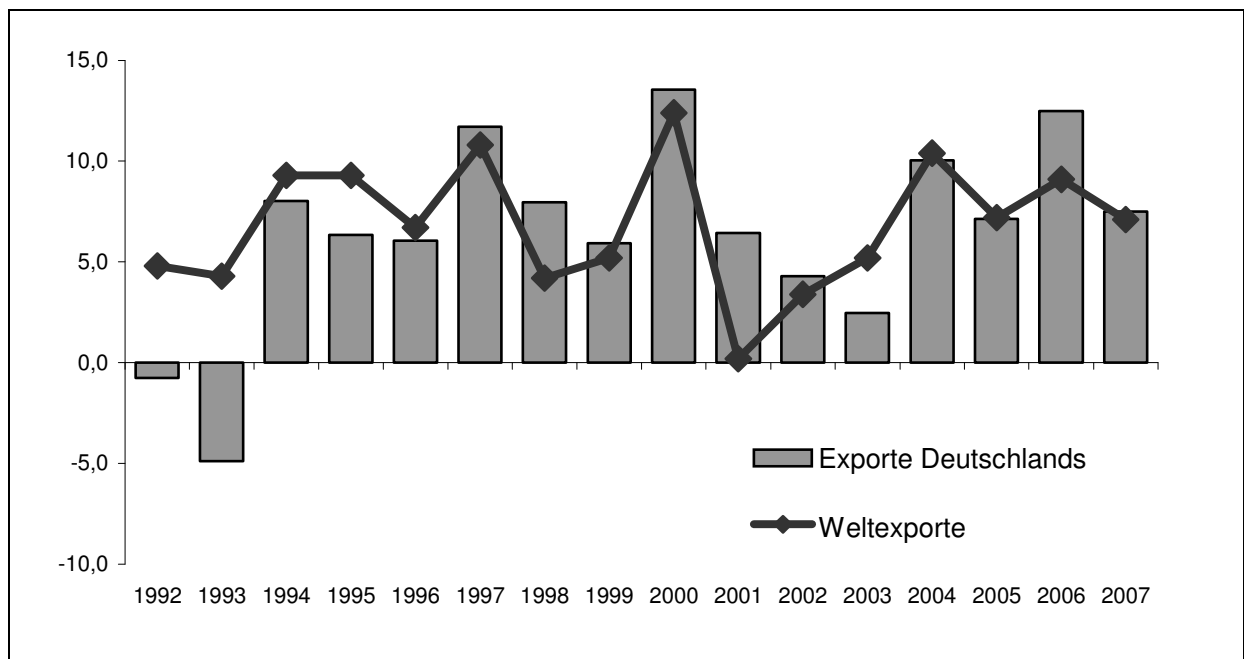
<sup>1</sup> Die Zuwachsrates für das Jahr 2005 fällt auf Basis der nicht arbeitstäglich bereinigten Werte (s. Abbildung 1) geringer aus als 2004. Auf Basis der arbeitstäglich bereinigten Werte ist dies umgekehrt (s. Abbildung 2). Dies liegt daran, dass wegen der Lage der Feiertage im Jahr 2005 fast 2 Prozent weniger Arbeitstage als 2004 zur Verfügung standen.

zu einem deutlichen gesamtwirtschaftlichen Arbeitsplatzabbau. Dieser Beschäftigungsrückgang wurde aber schon im Jahr 2003 gestoppt. Die öffentliche Wahrnehmung war in den Jahren 2004 und 2005 noch erheblich pessimistischer. Bereits im Jahr 2004 wurde beim Blick auf die Anzahl der Erwerbstätigen das Niveau des Boomjahres 2000 wieder erreicht – bevor es im Jahr 2005 nochmals zu einer kurzen Eintrübung kam. Auch die Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens, in dem sich die Anzahl der Erwerbstätigen und deren Arbeitszeit niederschlagen, zeigt bereits für das Jahr 2003, dass der Rückgang gestoppt wurde. Es dauerte jedoch bis zum Jahr 2006, bis die Anzahl der Erwerbstätigen, die Anzahl der Beschäftigten und das Arbeitsvolumen in Schwung kamen. Bei der Anzahl der Erwerbstätigen wurde im zweiten Quartal 2007 das Niveau des Boomjahres 2000 um 1,2 Prozent übertroffen, beim Blick auf das Arbeitsvolumen wurde es noch nicht ganz erreicht. Zweifelsfrei hat der Aufschwung nunmehr auch kraftvoll den Arbeitsmarkt erfasst. Damit hat die konjunkturelle Dynamik erheblich an Breite und Tiefe gewonnen.

Abbildung 4

**Globale und deutsche Exporte**

Veränderung der preisbereinigten Werte gegenüber Vorjahr in Prozent



Quellen: IMF; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

**1.2 Aufschwung auf breiter Front**

Die Breite und Tiefe des Aufschwungs werden auch beim Blick auf die Details des BIP deutlich, und zwar in zweierlei Hinsicht:

1. Wie auch in früheren Aufschwungsphasen stieß der Export die gesamtwirtschaftliche Erholung an. Im Gefolge des weltwirtschaftlichen Auftriebs wurden die Exporte Deutschlands überaus kräftig angeregt (Abbildung 4). In den Jahren 2004 und 2005 expandierten die preisbereinigten Exporte fast so stark wie die realen globalen Ausfuhren. Im Jahr 2006 wurde das Weltexportwachstum sogar deutlich übertroffen. Damit dürfte sich der bereits seit Mitte der neunziger Jahre zu beobachtende Zugewinn von realen Weltmarktanteilen (Deutsche Bundesbank, 2006, 27) im vergangenen

Jahr weiter fortgesetzt haben. Der Anteil Deutschlands am Weltmarkt (auf Basis von Preisen und Wechselkursen des Jahres 2000) ist von Mitte der achtziger bis Mitte der neunziger Jahre kontinuierlich gefallen. Seitdem hat Deutschland – mit kleineren Rückschlägen – seine Weltmarktposition wieder aufgebaut. Das stark auf Investitionsgüter ausgerichtete Produktportfolio der deutschen Wirtschaft profitiert vom globalen Investitionszyklus. Des Weiteren hat eine moderate Lohnpolitik die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verbessert. Zur Jahrtausendwende bekam die deutsche Exportwirtschaft zunächst durch eine markante Abwertung des Euro kräftigen Rückenwind. Die im Jahr 2002 einsetzende Aufwertung des Euro hat dagegen das Exportgeschäft nicht abgewürgt. Die Belebung des Welthandels hat das Wechselkurshandikap mehr als kompensiert.

Mit der Verstetigung des Exportbooms haben sich auch die Ausrüstungsinvestitionen bereits im Jahr 2004 erholt und übertrafen in realer Rechnung den Vorjahreswert bereits um 4,6 Prozent. Im ersten Halbjahr 2007 lagen die realen Ausrüstungsinvestitionen um 32 Prozent über dem Wert des Tiefpunkts im Jahr 2003. Damit ist auch die vor allem in den neunziger Jahren zu beobachtende Lösung der inländischen Investitionstätigkeit vom Exportgeschäft nicht mehr zu beobachten (Grömling, 2005). Der Exportfunke ist über die Investitionen auf die Inlandskonjunktur übergesprungen. Mit dem Anspringen des Beschäftigungsmotors greift auch das nächste Glied der Konjunkturkette. Ohne die bremsenden Effekte der weiter angestiegenen Energiepreise und zuletzt der Mehrwertsteuererhöhung wäre auch der Private Konsum stärker in Gang gekommen. Insgesamt zeigt ein Blick auf die Verwendungsseite des BIP, dass die Konjunktur nunmehr auf vollen Touren läuft.

Dass sich in Deutschland die Dinge zum Besseren wenden, wurde zunehmend auch im Ausland wahrgenommen. So kletterte Deutschland im World Competitive Ranking des IMD im Jahr 2007 gleich um sieben Plätze auf Rang 16 und konnte damit Länder wie das Vereinigte Königreich und Finnland hinter sich lassen (IMD, 2007, 7). Im Ranking des World Economic Forum (WEF) für das Jahr 2006 schnitt Deutschland besonders bei der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gut ab: Hinter den USA kam Deutschland hierbei sogar auf den zweiten Platz (Handelsblatt, 2006, 2). Auch die OECD attestierte der deutschen Politik Fortschritte, vor allem bei der Finanzpolitik, der Arbeitsmarktpolitik und bei der internationalen Wettbewerbsfähigkeit (OECD, 2006, 8 f.). Eine Umfrage unter den 100 umsatzstärksten US-Unternehmen in Deutschland durch die American Chamber of Commerce signalisierte bereits relativ früh, dass Deutschland als Standort an Attraktivität gewonnen hatte, besonders für Management-Holdings (AmCham, 2004, 3). All' dies hat mit dazu beigetragen, das Investitionsklima in Deutschland zu verbessern.

**Exkurs: Globaler Marktwirtschaftskurs begünstigt Deutschland**

Die marktwirtschaftlichen Tendenzen in vielen großen aufstrebenden Volkswirtschaften haben das Weltwirtschaftswachstum und den Welthandel in den letzten Jahrzehnten deutlich beflügelt. Ohne diese weltwirtschaftliche Konstellation wäre die deutsche Wirtschaft möglicherweise nicht im beobachteten Ausmaß vorangekommen. Mit Blick auf die Wachstumsrate der realen globalen Wirtschaftsleistung befinden wir uns derzeit in einer der besten Weltwirtschaftszeiten. In diesem Jahr expandiert die Weltwirtschaftsleistung zum vierten Mal in Folge um rund 5 Prozent. Politische Neuorientierungen in vielen Regionen haben dazu geführt, dass wichtige Schwellenländer und damit ein Großteil der Weltbevölkerung in die Weltwirtschaft integriert wurden (Matthes, 2007, 9 ff.). Vor allem die stärkere Marktöffnung in China, die Ende der siebziger Jahre begann, die Handelsliberalisierungen Indiens und die Öffnung Osteuropas nach dem Fall des Eisernen Vorhangs



haben diese Entwicklung angetrieben. Seit Beginn der achtziger Jahre hat vor allem China unter den hier betrachteten großen Schwellenländern, China, Indien, Russland und Brasilien (sogenannte BRIC-Staaten), seinen Anteil an der globalen Wirtschaftsleistung, seinen Anteil an den weltweiten Exporten und vor allem sein Pro-Kopf-Einkommen mit mehr als 1.500 Prozent deutlich steigern können (Tabelle 1). Indien konnte bei diesem Tempo bisher nicht mithalten. Trotz des Abbaus vieler Hindernisse – wie etwa hoher Zölle, nicht-tarifärer Handelshemmnisse, Beschränkungen von Direktinvestitionen – gilt die indische Wirtschaft als nicht in dem Ausmaß geöffnet wie andere (IMF, 2005, 36 f.). Gleichwohl kam die schrittweise Öffnung in den letzten Jahren voran und hat damit die Einbindung Indiens in die Weltwirtschaft vorangetrieben. Trotz der insgesamt großen Fortschritte ist das Aufholpotenzial der aufstrebenden Volkswirtschaften – gemessen am Pro-Kopf-Einkommen in den Industrieländern – enorm groß. Die Dynamik für einen lange anhaltenden weltweiten Wachstumsprozess ist von daher noch lange nicht erschöpft.

Tabelle 1  
**Ökonomische Performance der BRIC-Staaten**  
 Angaben für das Jahr 2005

		China	Indien	Brasilien	Russland <sup>1)</sup>
<b>Pro-Kopf-Einkommen<sup>2)</sup></b>	in US-Dollar	6.743	3.403	8.657	10.984
	Veränderung 1980–2005 <sup>3)</sup>	1.513	425	127	81
<b>BIP<sup>4)</sup></b>	in Prozent	15,4	5,9	2,6	2,6
	Veränderung 1980–2005 <sup>5)</sup>	12,0	2,6	-0,9	-0,2
<b>Weltexportanteil</b>	in Prozent	7,3	0,9	1,1	2,3
	Veränderung 1980–2005 <sup>5)</sup>	6,4	0,5	0,1	0,8

1) Veränderungen im Zeitraum 1994 bis 2005. 2) BIP in Kaufkraftparitäten je Einwohner. 3) Veränderung in Prozent. 4) Anteil am weltweiten BIP in Kaufkraftparitäten. 5) Veränderung in Prozentpunkten.  
 Quellen: IMF; Matthes (2007); WTO; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

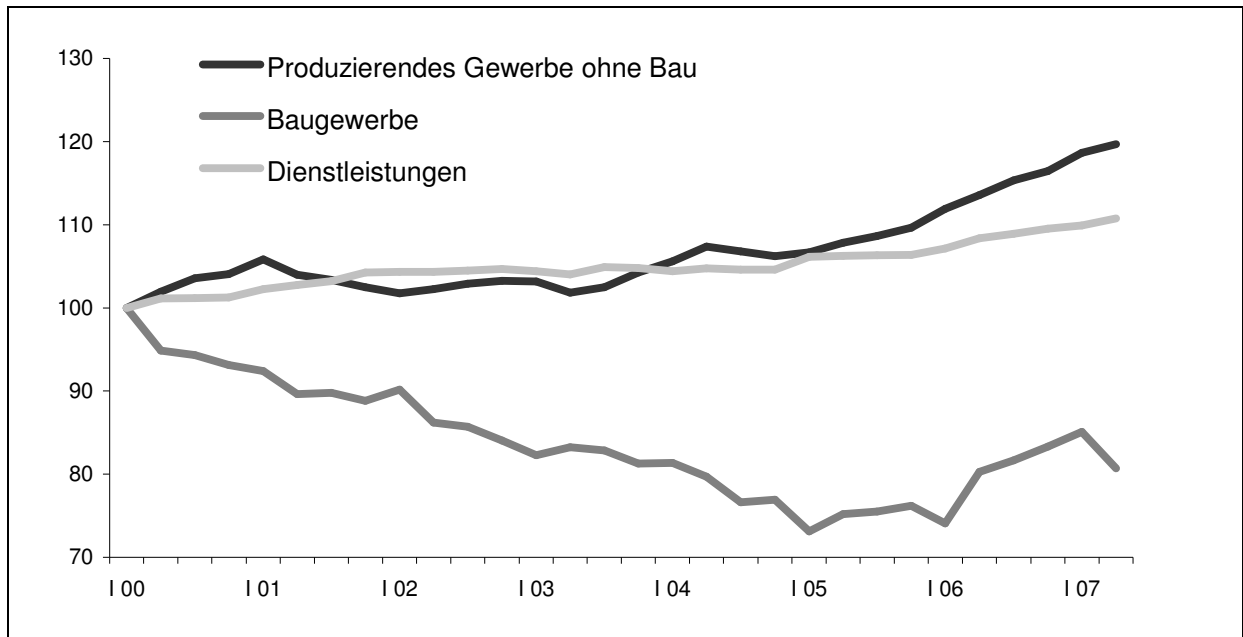
2. Betrachtet man die Entstehungsseite des BIP, wird deutlich, dass die konjunkturelle Dynamik von allen Seiten angetrieben wird. Der Aufschwung war zunächst ein alleiniger Industrieaufschwung. Auch hier zeigt sich, dass die Trendwende bereits auf das Jahr 2003 datiert werden kann (Abbildung 5).

Nach dem Rückgang in den Jahren 2001 und 2002 verzeichnete die reale Wertschöpfung des Produzierenden Gewerbes (ohne Bau) bereits im Jahr 2003 einen leichten Anstieg. Im Vorjahresvergleich waren das Jahr 2004 und erst recht die folgenden Jahre von einer deutlichen Industriedynamik gekennzeichnet. Dagegen weist der Dienstleistungssektor, auf den knapp 70 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung entfallen, ein mehr oder weniger stetiges, aber schwaches Wachstum auf. Vor dem Hintergrund des zuletzt deutlich höheren Industriewachstums hat sich auch die Position des Verarbeitenden Gewerbes im gesamtwirtschaftlichen Branchengefüge deutlich verbessert (Grömling/Lichtblau, 2006).

Abbildung 5

**Sektorale Wirtschaftsdynamik in Deutschland**

Entwicklung der preis-, saison- und arbeitstäglich bereinigten Bruttowertschöpfung;  
Index 1. Quartal 2000 = 100



Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Die konjunkturelle Dynamik wurde in Deutschland im Jahr 2006 zusätzlich durch eine markante Erholung der Bautätigkeit angetrieben. Nach einer 10-jährigen Krise in der Bauwirtschaft fand die Wende dort im Jahr 2005 statt. Im Jahr 2006 lag die reale Bruttowertschöpfung des Baugewerbes um fast 5 Prozent über dem Vorjahreswert. Neben der verwendungsseitigen Breitenwirkung zeigt sich auch ein sektoraler Gleichklang. Alle großen Wirtschaftsbereiche steuern derzeit zum Wachstum der deutschen Wirtschaft bei.

**1.3 Fragestellung**

Der anhaltende und breitenwirksame Aufschwung – vor allem auch die kräftige Belebung am Arbeitsmarkt – werfen die Frage nach den Ursachen dieser wirtschaftlichen Erholung auf. Es können bestimmte Ereignisse – wie etwa die kräftige Belebung der Weltwirtschaft – in Betracht kommen. Aber auch der Wachstumsbeitrag verschiedener Akteure kann analysiert werden. Der Blick richtet sich hierbei auf die Unternehmen und auf die Wirtschaftspolitik. Zum einen können die Unternehmen und ihre Beschäftigten durch Innovationen, Umstrukturierungen, Investitionen, beschäftigungsorientierte Lohnvereinbahrungen und andere unternehmenspolitische Entscheidungen den Grundstock für die wirtschaftliche Erholung gelegt haben. Zum anderen kann die Politik durch Reformen zu einer Entfesselung der ökonomischen Kräfte beigetragen haben.

Im Folgenden wird analysiert und quantifiziert, was den gegenwärtigen wirtschaftlichen Erholungsprozess in Deutschland angetrieben hat. Grundsätzlich kann zwischen konjunkturellen und strukturellen Bestimmungsfaktoren unterschieden werden. Die boomende Weltwirtschaft ist sicherlich ein Grund, warum sich die deutsche Wirtschaft konjunkturell betrachtet verbessert hat. Die dadurch kapazitätsbedingt ausgelösten Investitionen der Unternehmen zählen ebenso zur kon-

junkturrellen Dynamik. Die Investitionstätigkeit kann sich aber auch zum Teil aufgrund von wirtschaftspolitischen Verbesserungen belebt haben. Hier ist eine trennscharfe Abgrenzung, welcher Teil der Investitionsdynamik auf konjunkturelle und welcher Teil auf ein günstigeres wirtschaftspolitisches Umfeld zurückzuführen ist, schwer möglich.

Anhand eines Wachstumsmodells, das sowohl unternehmerische Aktivitäten als auch wirtschaftspolitische Maßnahmen berücksichtigt, können die strukturellen Verbesserungen der deutschen Wirtschaft auf Basis von politisch beeinflussbaren Wachstumstreibern bestimmt werden. Somit kann ausgewiesen werden, welcher Anteil am Aufschwung den wirtschaftspolitischen Entscheidungsträgern in Deutschland zukommt.

## **2. Bestimmungsfaktoren des Wachstums in Deutschland**

### **2.1 Das Wachstumsmodell**

In einer Volkswirtschaft gibt es verschiedene Wege, das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens zu beeinflussen. Um die bestehenden Möglichkeiten zu quantifizieren, werden im Folgenden die Ursachen des Aufschwungs in Deutschland empirisch untersucht. Dabei kann gezeigt werden, welcher Anteil des Aufschwungs auf Veränderungen des Wachstumstrends zurückzuführen ist, der wiederum auf veränderten volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen basiert. Hierzu wird auf ein empirisches Modell des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) aus dem Jahresgutachten 2002/2003 (Ziffer 594 ff.) zurückgegriffen. In seiner Studie wählt der SVR einen Panel-Ansatz und untersucht die potenziellen Einflussfaktoren auf das Wirtschaftswachstum in den OECD-Staaten. Um länderspezifische Einflüsse – wie zum Beispiel unterschiedliche Ausbildungsniveaus von Hochschulabsolventen – in der empirischen Analyse zu eliminieren, wird dort nicht das Niveau eines Indikators, sondern dessen Veränderung berücksichtigt. Die Veränderungen der Indikatoren werden bezüglich ihrer Wirkung auf die Veränderung des BIP pro Person im erwerbsfähigen Alter gemessen. Es wird angenommen, dass sich die länderspezifischen Sondereinflüsse beim Niveau der Indikatoren nicht ändern. Für die untersuchten OECD-Staaten werden daraufhin Fünfjahresdurchschnitte für verschiedene Parameter seit dem Jahr 1960 berechnet und anschließend die Veränderungen der Fünfjahresdurchschnitte ermittelt. Diese Veränderungen werden in der Panelregression hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Veränderung des BIP in einem zweistufigen Kleinst-Quadrate-Verfahren geschätzt. Als Datenbasis verwendet der SVR die Economic-Outlook-Daten der OECD und für das Humankapital die durchschnittlichen formalen Bildungsjahre. Dieses Modell des SVR hat das IW Köln auch angewandt, um mögliche Wachstumsszenarien für Deutschland zu berechnen (IW Köln, 2005a).

Im Modell des SVR wird das Wachstum des BIP je Erwerbsfähigen erklärt. Als erklärende Variable (Wachstumstreiber) wählt er neben dem Wachstum der Vorperiode (BIP-verzögert) folgende Variablen:

- **Arbeitslosigkeit**

Rigiditäten und Inflexibilitäten auf dem Arbeitsmarkt führen zu struktureller Arbeitslosigkeit. Das vorhandene Potenzial an Arbeitskräften kann nicht genutzt werden, die Verteuerung des Faktors Arbeit und die strukturell bedingte Verknappung führen zu einem Rückgang der Wachstumsmöglichkeiten.

- Unternehmensinvestitionen

Die Investitionsquote des Unternehmenssektors bestimmt die Stärke der privaten Kapitalakkumulation. In den Modellen der neoklassischen Wachstumstheorie und noch stärker in den Modellen der Neuen Wachstumstheorie besteht ein funktionaler Zusammenhang zwischen der Kapitalakkumulation und dem Wohlstandsniveau: In den ersten Modellen wird das Niveau des Wachstumspfades beeinflusst, in den letzteren sogar die Höhe der Wachstumsrate.

- Staatliche Investitionen

Staatliche Investitionen wie öffentliche Infrastrukturprojekte führen zu einem höheren Wachstumspfad. Die staatliche Infrastruktur selbst erhöht die private Kapitalakkumulation, da Komplementaritäten zwischen dem öffentlichen und privaten Kapitalstock zu finden sind. Staatliche Konsumausgaben hingegen wirken negativ auf das Wirtschaftswachstum, da diese über Crowding-out-Effekte staatliche und private Investitionen verdrängen.

- Öffentliches Defizit

Eine höhere staatliche Defizitquote und die Schuldenstandsquote reduzieren das Wirtschaftswachstum. Ein Grund liegt in dem hierdurch bedingten Zinssteigerungseffekt, der wiederum mit einer Verdrängung privater Investitionen verbunden ist. Ferner erwarten rational handelnde Wirtschaftssubjekte infolge von Schulden steigende Steuern in der Zukunft, was ihre Investitions- und Leistungsbereitschaft bereits heute dämpft.

- Abgabenlast

Eine steigende Belastung mit Steuern und Sozialabgaben ist mit einer Beeinträchtigung der Unternehmensinvestitionen und der Leistungsanreize in einer Volkswirtschaft verbunden (Barro/Sala-i-Martin, 1992). Der erste Aspekt reduziert unter sonst gleichen Bedingungen die Kapitalakkumulation, der letzte führt zu einer geringeren Nutzung der vorhandenen Ressourcen und damit zu Wachstumsverlusten.

- Humankapitalausstattung

Humankapital wird üblicherweise durch die standardisierte Ausbildungsdauer der einzelnen Personen in Modellberechnungen approximiert (Mincer, 1974). Problematisch bei der Messung des Humankapitals ist aber, dass nur quantitative Größen wie das formale Bildungsniveau oder die Schuljahre für einen längeren Zeitraum gemessen werden können. Empirisch zeigt sich bei den quantitativen Größen dennoch ein signifikanter Einfluss auf die Wachstumsentwicklung von Volkswirtschaften.

- Bevölkerungswachstum

Das Wachstum der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter führt dazu, dass das vorhandene Kapital auf eine größere Menge an Köpfen verteilt werden muss und es damit in Pro-Kopf-Größen betrachtet für sich genommen wachstumshemmend wirkt analog zu den Abschreibungen auf den Realkapitalstock. Betrachtet man hingegen das BIP pro Kopf der Gesamtbevölkerung, so ist nicht nur die Größe der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter relevant, sondern auch deren Anteil an der Gesamtbevölkerung. Das BIP-Wachstum insgesamt profitiert von einer größeren Bevölkerung, wenn diese auch zu einer Erhöhung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter führt.

Die Schätzung des Modells ergibt Regressionskoeffizienten für die Variablen, die in Tabelle 2 ausgewiesen sind. Die Vorzeichen der Regressionskoeffizienten stimmen mit den aus der Theorie erwarteten Wirkungsrichtungen überein. Die t-Werte erlauben für die einzelnen Variablen eine Aussage über die Signifikanz ihres Erklärungsbeitrags. Der Faktor BIP verzögert, Unternehmensinvestitionen, staatliche Investitionen und Arbeitslosenquote sind auf dem 1-Prozent-Niveau, die Abgaben auf dem 5-Prozent-Niveau und das Humankapital auf dem 10-Prozent-Niveau signifikant.

Tabelle 2

### Determinanten des Wachstumspfad

Schätzergebnisse des Wachstumsmodells des Sachverständigenrates

Variable	Koeffizient	t-Wert
BIP verzögert	0,66	11,27
Arbeitslosigkeit	-0,062	-4,36
Unternehmensinvestitionen	0,12	2,96
Staatliche Investitionen	0,08	3,65
Defizit	-0,002	-1,48
Gesamtabgaben	-0,13	-2,02
Humankapital	0,1	1,89
Bevölkerungswachstum	-0,06	-0,85

Quelle: Sachverständigenrat (2002/2003)

Mithilfe der Modellergebnisse gemäß Tabelle 2 ist es möglich, Wachstumsszenarien zu berechnen. Ferner kann das Wachstumspotenzial der vergangenen Jahre berechnet und mit dem tatsächlichen Wachstum verglichen werden, indem die Fünfjahresdurchschnittswerte der Wachstumstreiber in das Modell eingesetzt werden (SVR, 2002). Die Veränderungen der Bevölkerung soll hier nicht näher betrachtet werden, da diese Politikvariable eher langfristig wirkt. Zu eher langfristigen Effekten der Bevölkerung auf das Wachstum sei auf andere Untersuchungen verwiesen (Plünnecke/Seyda, 2007 und Rürup/Kohlmeier, 2007). Das Gleiche gilt für das Humankapital. Um die Bedeutung der Wirtschaftspolitik der letzten Jahre abzuschätzen, soll untersucht werden, welche Entwicklung die Arbeitslosenquote, die staatlichen und privaten Investitionen, die Abgabenquote und das öffentliche Defizit im Zeitraum 2000 bis 2008 genommen haben und welche Wachstumsdynamik des Produktionspotenzials daraus folgt. Bevor auf den Einfluss, den die einzelnen Wachstumstreiber auf den derzeitigen Aufschwung haben, eingegangen wird, wird kurz die Entwicklung der Wachstumstreiber seit dem Jahr 2000 skizziert.

## 2.2 Entwicklung der Wachstumstreiber in Deutschland

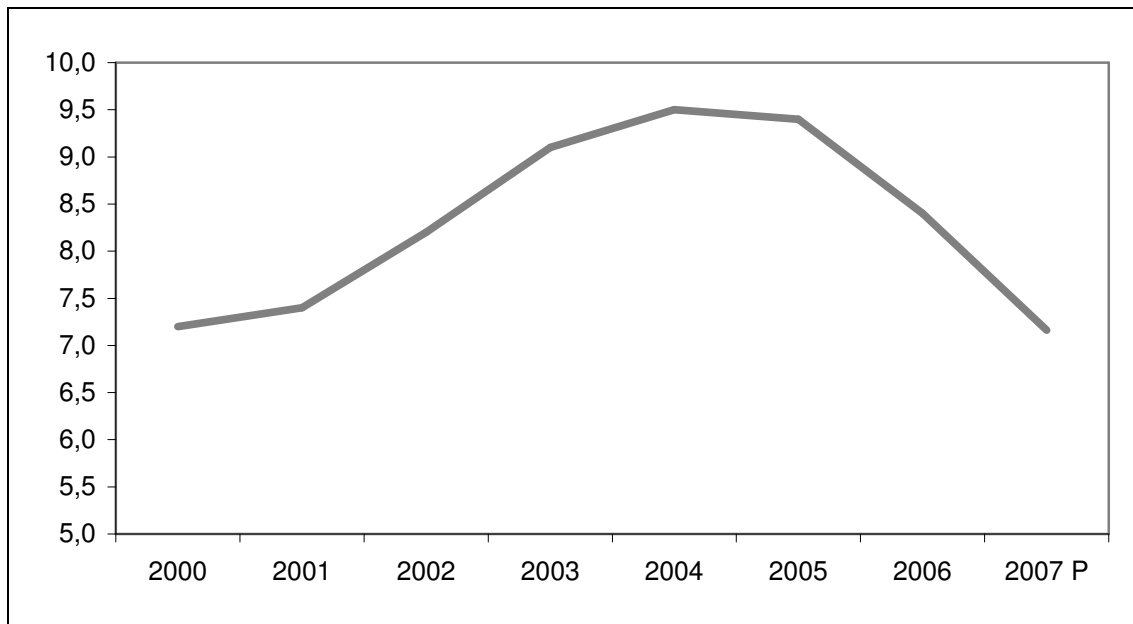
- **Arbeitslosenquote**

Die größten Veränderungen waren in Deutschland bei der Entwicklung der Arbeitslosigkeit zu beobachten. Im Zeitraum 2000 bis 2004 ist die von der OECD für internationale Vergleiche standardisierte Arbeitslosenquote zunächst stark von 7,2 Prozent auf 9,5 Prozent gestiegen. Gleichwohl konnte schon im Zeitraum 2003 bis 2004 der Anstieg der Arbeitslosigkeit gebremst werden. Im Jahr 2005 sank die Arbeitslosigkeit gemäß dem von der OECD verwendeten ILO-Konzept – im Gegensatz zur Anzahl der registrierten Arbeitslosen<sup>2</sup> – bereits leicht gegenüber dem Vorjahr und ist danach im Jahr 2006 deutlich gefallen. Auch für das Jahr 2007 zeigt die bisherige Entwicklung einen deutlich rückläufigen Trend. Der Wert des Wachstumstreibers ist im Jahr 2007 und voraussichtlich 2008 mit deutlich unter 7 Prozent besser als im letzten Boomjahr 2000.

Abbildung 6

### **Arbeitslosenquote in Deutschland**

Standardisierte Arbeitslosenquote in Prozent



Quellen: OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

<sup>2</sup> Das liegt an der Umbuchung der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger in die Arbeitslosenstatistik im Zuge der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV).

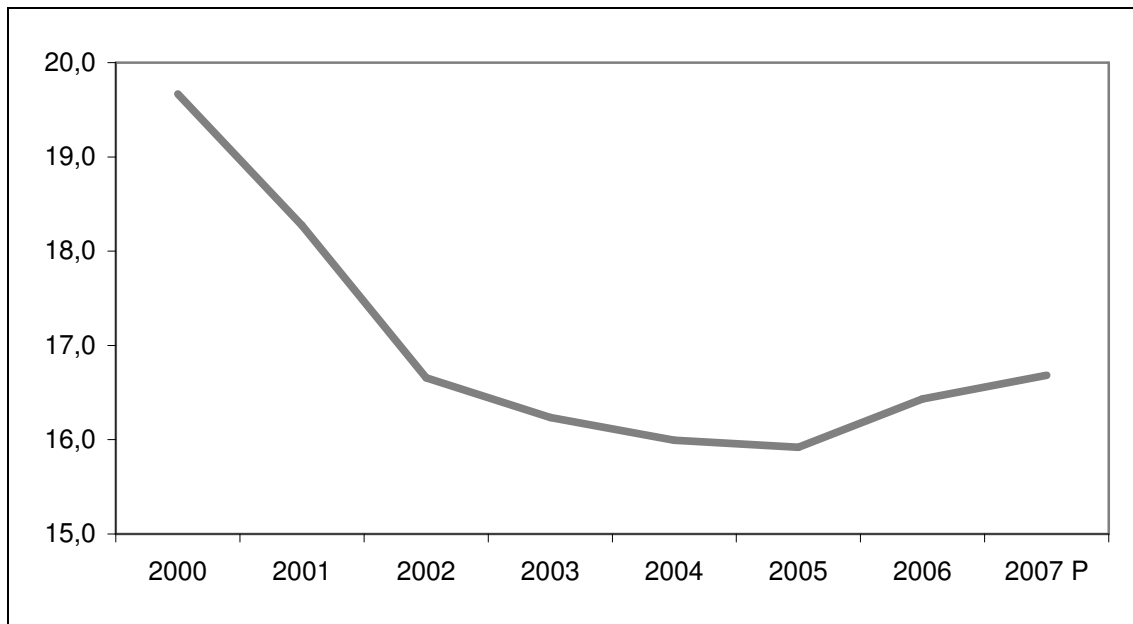
- Unternehmensinvestitionen

Die nach der Jahrtausendwende einsetzende Wachstumskrise hat vor allem der Investitionstätigkeit stark zugesetzt. Die preisbereinigten Ausrüstungsinvestitionen der Unternehmen lagen im Jahr 2003 um 11 Prozent unter dem Volumen des Jahres 2000. Auch in Prozent des BIP kam es zu einem markanten Bedeutungsverlust der privaten Investitionstätigkeit. Die private Investitionsquote sank von knapp 20 auf gut 16 Prozent (Abbildung 7). Obwohl es bereits 2004 wieder zu einem leichten Anstieg der absoluten Unternehmensinvestitionen kam, war die private Investitionsquote (Investitionen in Prozent des BIP) sogar noch bis ins Jahr 2005 rückläufig. Der immens angestiegene Außenbeitrag hat die Investitionstätigkeit relativ gesehen in den Schatten gestellt. Seit 2005 nimmt die private Investitionsquote allerdings wieder zu. Im Jahr 2006 lagen die für die konjunkturelle Dynamik maßgeblichen nominalen Ausrüstungsinvestitionen bereits um 15 Prozent über ihrem Tiefpunkt im Jahr 2003.

Abbildung 7

**Private Investitionstätigkeit in Deutschland**

Unternehmensinvestitionen in Prozent des BIP



Quellen: OECD; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

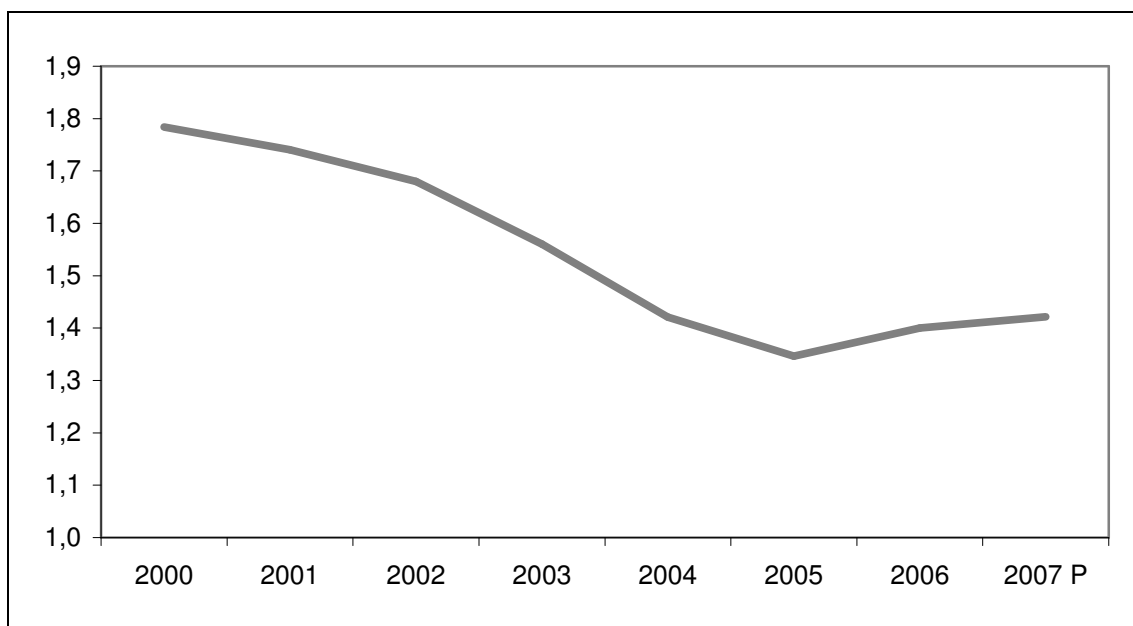
▪ Staatliche Investitionen

Bei den staatlichen Investitionen ergibt sich ein ähnliches Bild. Auch hier ist beim Blick auf die Investitionsquote (Anteil der staatlichen Investitionen am BIP) im Jahr 2005 eine Trendumkehr festzustellen. Dabei waren die staatlichen Investitionen sogar bis zum Jahr 2005 in absoluten Werten rückläufig. Mit 30 Milliarden Euro lagen die öffentlichen Investitionen um mehr als 6,5 Milliarden oder 18 Prozent unter dem Wert des Jahres 2000. Im Vergleich mit den privaten Investitionen war die Erholung beim öffentlichen Investitionsvolumen weniger stark ausgeprägt. Mit 1,4 Prozent liegt der Anteil der staatlichen Investitionen am BIP in diesem wie im nächsten Jahr nur um 0,1 Prozentpunkte über dem Tiefstand des Jahres 2005.

Abbildung 8

**Öffentliche Investitionen in Deutschland**

Staatliche Investitionen in Prozent des BIP



Quellen: OECD; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



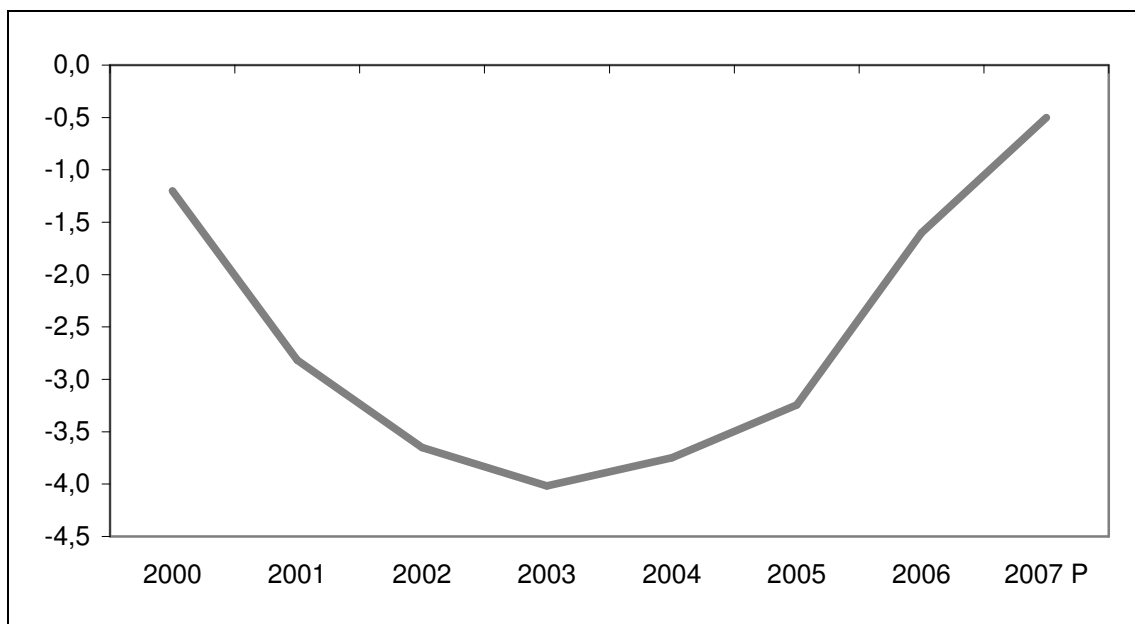
▪ Staatlicher Haushaltssaldo

Das laufende Finanzierungsdefizit des Staates ist in Deutschland im Zeitraum 2000 bis 2003 deutlich gestiegen. Dabei wurde in den vier Jahren 2002 bis 2005 durchgehend das Maastricht-Kriterium, das eine Neuverschuldungsobergrenze von 3 Prozent des BIP für die Mitgliedstaaten der Europäischen Währungsunion vorsieht, verletzt. Erst im Jahr 2006 war der deutsche Staatshaushalt mit einem Defizit in Höhe von 1,6 Prozent des BIP zumindest wieder konform mit dem Maastricht-Vertrag. Im weiteren Betrachtungszeitraum wird voraussichtlich ein nahezu ausgeglichener Haushalt erreicht.

Abbildung 9

**Öffentlicher Finanzierungssaldo in Deutschland**

Staatlicher Haushaltssaldo in Prozent des BIP



Quellen: OECD; Statistisches Bundesamt; IW Köln

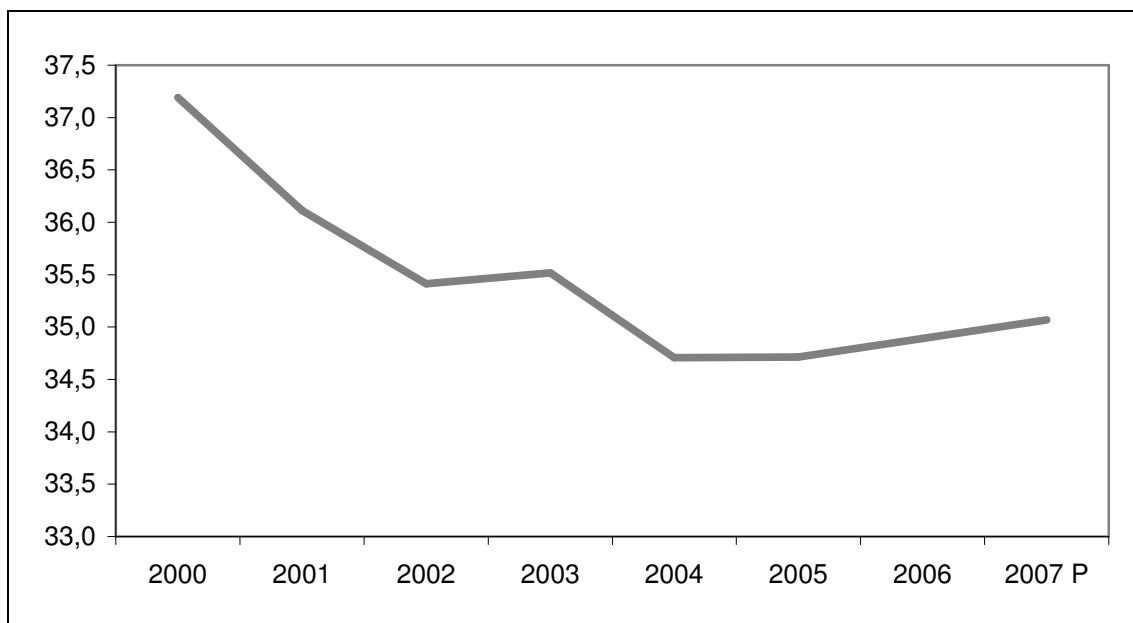
#### ▪ Gesamtabgabenquote

Ein vollkommen anderes Bild ergibt sich bei der Gesamtabgabenquote. Hierbei handelt es sich um die Steuern und Sozialabgaben in Prozent der gesamtwirtschaftlichen Leistung. Diese Quote ist von 37,2 Prozent im Jahr 2000 bis auf 34,7 Prozent 2004 deutlich gesunken, was sich positiv auf die Wachstumsdynamik ausgewirkt hat. Die einzelnen Maßnahmen, die in dieser Zeit einen dämpfenden Effekt auf die Abgabenbelastung hatten, werden in Kapitel 3 dokumentiert. In den Jahren 2004 und 2005 – als die Konjunktur in Deutschland an Fahrt aufnahm – war dann ein unverändert niedriger Wert zu beobachten. Allerdings hat diese für das Wirtschaftswachstum günstige Entwicklung nicht angehalten. Die Gesamtabgabenquote ist im Jahr 2006 wieder leicht auf 34,9 Prozent angestiegen. Im Jahr 2007 stieg sie nicht zuletzt aufgrund der Mehrwertsteuererhöhung weiter auf 35,1 Prozent an.

Abbildung 10

#### **Abgabenbelastung in Deutschland**

Steuern und Sozialabgaben in Prozent des BIP



Quellen: OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

### **2.3 Potenzial- und Wirtschaftswachstum**

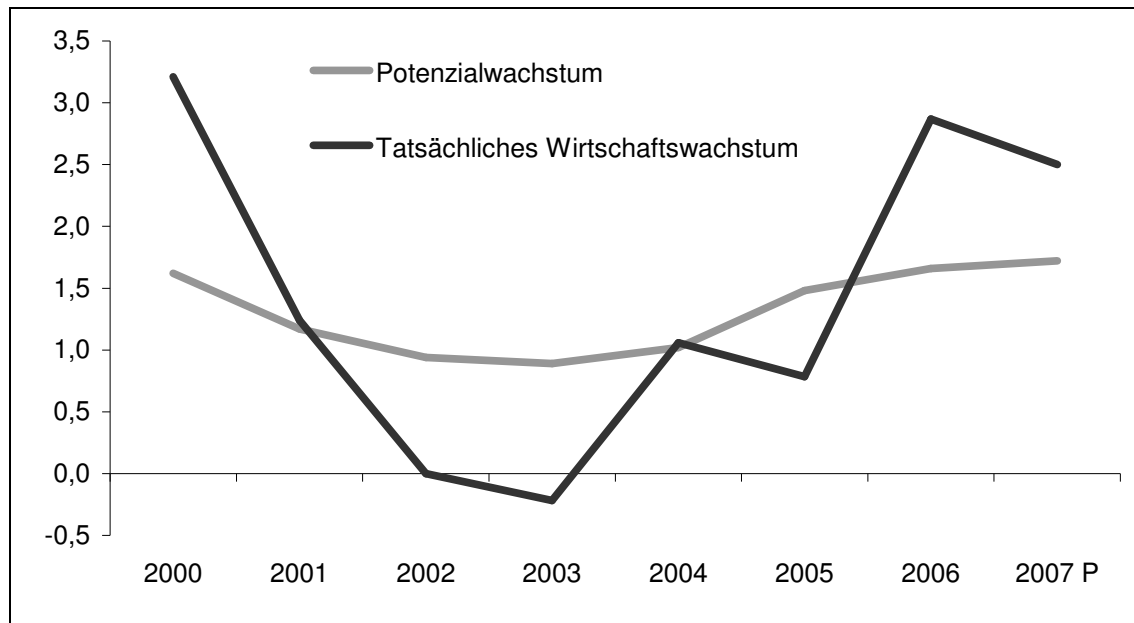
Aus den Veränderungen der Wachstumstreiber kann die Entwicklung des Wachstumspfad es ermittelt werden. Dazu werden die Fünfjahresdurchschnittswerte der Wachstumstreiber berechnet und die Veränderungen der Fünfjahresdurchschnittswerte mit den Regressionskoeffizienten aus Tabelle 2 multipliziert. Ferner wird ein Faktor für die Produktivitätsentwicklung im Zeitablauf hinzuaddiert (Zeiteffekt) und die Entwicklung des BIP im vorherigen Zeitraum berücksichtigt. Addiert man alle Einzeleffekte, so erhält man die Entwicklung des Fünfjahresdurchschnittswerts des BIP je Person im erwerbsfähigen Alter. Multipliziert man diese Fünfjahresveränderung mit der Fünfjahresveränderung des Anteils der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter an der Gesamtbevölkerung, so erhält man die Fünfjahresveränderung des BIP je Einwohn ers. Multipliziert mit der jeweiligen Bevölkerung kann daraus der Pfad des gesamten BIP berechnet werden.

Um die Rate des Trendwachstums für jedes einzelne Jahr zu ermitteln, werden die Fünfjahreszeiträume fortlaufend um ein Jahr verschoben. Das Modellwachstum für den Zeitraum 2000 bis 2004 stellt entsprechend die Rate des Trendwachstums für das Jahr 2000 dar, die Rate für den Zeitraum 2001 bis 2005 die für das Jahr 2001. Die Rate des mit diesem Modell berechneten Trendwachstums sowie das tatsächliche Wachstum in Deutschland wird in Abbildung 11 dargestellt.

Abbildung 11

**Wachstumspfad in Deutschland**

Veränderung des tatsächlichen BIP gegenüber Vorjahr in Prozent und Trendwachstum in Prozent



Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Vor dem Hintergrund der im ersten Kapitel bereits beschriebenen Wachstumsperformance in Deutschland stellt sich nun die Frage, welcher Anteil des Aufschwungs seit dem Tiefpunkt im Jahr 2003 auf strukturelle Effekte – also auf eine Verbesserung der jeweiligen Wachstumstreiber – zurückzuführen ist. Dazu wird im Rahmen des vorgestellten Wachstumsmodells untersucht, wie sich die Rate des Trendwachstums allein durch die Veränderungen der Wachstumstreiberwerte verändert hat.

Im Jahr 2000 lag die Rate des Trendwachstums etwa bei 1,6 Prozent und sank daraufhin aufgrund der Verschlechterung der Wachstumstreiber auf etwa 0,8 Prozent im Jahr 2003. Auch beim Blick auf das Potenzialwachstum ist somit ebenfalls im Jahr 2003 der Tiefpunkt zu erkennen. Im Jahr 2004 ist die Potenzialrate wieder angestiegen und erhöhte sich dann deutlich im Jahr 2005 auf über 1,4 Prozent. Im Jahr 2007 liegt das Potenzialwachstum in Deutschland bei etwa 1,7 Prozent. Damit dies mindestens so bleibt, dürfen sich die Wachstumstreiber in ihrer Gesamtheit nicht verschlechtern. Damit übertrifft das tatsächliche Wirtschaftswachstum die Potenzialrate bereits zum zweiten Mal in Folge – und zwar deutlich.

## 2.4 Quantifizierung der Wachstumsbeiträge

Im Jahr 2003 waren deutliche Verschlechterungen bei der Arbeitslosigkeit, den Unternehmensinvestitionen, den staatlichen Investitionen und dem Haushaltsdefizit feststellbar. Gewichtet mit dem Regressionskoeffizienten aus Tabelle 2, wurde die Wachstumsdynamik am stärksten durch den Rückgang der staatlichen Investitionen belastet, sodass die Rate des Trendwachstums allein hierdurch um 0,35 Prozentpunkte reduziert wurde (Tabelle 3). Lediglich die Reduzierung der Gesamtabgabenquote konnte im Jahr 2003 einen positiven Effekt auf den Wachstumspfad bewirken – die Wachstumsrate des Trends profitierte dadurch im Jahr 2003 um 0,11 Prozentpunkte.

Tabelle 3

### Potenzialwachstum im Vergleich

Veränderung der jährlichen Rate des Trendwachstums in Deutschland durch Veränderungen der folgenden Wachstumstreiber in den Jahren 2003 und 2007 in Prozentpunkten

	2003	2007	Differenz
<b>Arbeitslosigkeit</b>	-0,12	0,35	0,47
<b>Unternehmensinvestitionen</b>	-0,33	0,11	0,44
<b>Staatliche Investitionen</b>	-0,35	-0,04	0,31
<b>Defizit</b>	-0,01	0,12	0,13
<b>Gesamtabgabenquote</b>	0,11	-0,01	-0,12

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Im Jahr 2007 ergibt sich hingegen ein ganz anderes Bild: Der Wachstumspfad profitiert stark durch den Abbau der Arbeitslosigkeit und durch die Erhöhung der Unternehmensinvestitionen. Beide Wachstumstreiber wechselten folglich von einer bremsenden zu einer expandierenden Wirkung auf das Trendwachstum. Bezogen auf das Trendwachstum insgesamt, ergibt sich aus der Differenz der Wirkungen des Jahres 2003 und 2007 der Gesamtunterschied. Diesbezüglich führen auch die Veränderungen bei den staatlichen Investitionen zu einer Verbesserung des Wachstumstrends. Wirken die staatlichen Investitionen im Jahr 2003 noch als starke Bremse auf das Trendwachstum, so hat diese Bremswirkung stark nachgelassen – das Trendwachstum profitiert folglich aus dieser nachlassenden Bremsfunktion. Lediglich bei den Gesamtabgaben ist eine Verschlechterung bei der Wirkung auf das Wachstum nachzuweisen. Profitierte das Potenzialwachstum im Jahr 2003 noch von der Senkung der Abgaben, so tritt diese expansive Wirkung im Jahr 2007 nicht mehr auf. Aus den vier in Tabelle 3 aufgeführten politisch beeinflussbaren Parametern ergibt sich in der Summe eine Erhöhung des Trendwachstums vom Jahr 2003 bis zum Jahr 2007 um 1,2 Prozentpunkte.<sup>3</sup>

Schließlich kann nun beantwortet werden, welcher Anteil der Wachstumsverbesserung im Zeitraum 2003 bis 2007 auf politisch beeinflussbare Parameter zurückzuführen ist. Die Wachstumsrate des tatsächlichen realen BIP ist im Betrachtungszeitraum um knapp 3 Prozentpunkte gestiegen.

<sup>3</sup> Im Gesamtmodell ergibt sich nur eine Steigerung in Höhe von 0,9 Prozentpunkten. Die Differenz von 0,3 Prozentpunkten resultiert zum einen aus der Veränderung der Bevölkerung und der Bevölkerungsstruktur, die dämpfend auf den Wachstumstrend wirkt. Zum anderen ist die Größe BIP-verzögert im Jahr 2007 kleiner als 2003. Im Jahr 2003 profitierte das Trendwachstum stärker vom hohen Wachstum der fünfjährigen Vorperiode, die von den wachstumsstarken Jahren 1998 bis 2000 geprägt wurde. Dagegen steht die fünfjährige Vorperiode des Jahres 2007 stark unter dem Einfluss der rezessiven Phase.

Die bisherigen Ausführungen haben ergeben, dass sich das Potenzialwachstum im gleichen Zeitraum um 1,2 Prozentpunkte verbessert hat. Damit ergibt sich, dass gut ein Drittel der Wachstumsbeschleunigung auf politisch beeinflussbare Wachstumsdeterminanten (Arbeitslosigkeit, Unternehmensinvestitionen, staatliche Investitionen sowie Staatsdefizit und Abgabenquote) zurückgeführt werden kann.

Bei diesem Befund ist allerdings Folgendes zu beachten: Die Restkomponente in Höhe von 1,5 bis 2 Prozentpunkten erfasst alle konjunkturellen Faktoren sowie Faktoren, die im Wachstumsmodell explizit nicht berücksichtigt werden. Zum konjunkturellen Bereich zählt in erster Linie das boomende Auslandsgeschäft der deutschen Wirtschaft. Dies wiederum resultiert aus dem hohen Weltwirtschaftswachstum. Davon profitierte die deutsche Wirtschaft aufgrund ihres modernen Produktportfolios, unternehmerischer Restrukturierungen sowie der verbesserten preislichen Wettbewerbsfähigkeit, die sich in einem großen Maß mit der zurückhaltenden Lohnpolitik der letzten Jahre erklären lässt. Gleichwohl hat etwa die Lohnpolitik auch den Abbau der Arbeitslosigkeit günstig beeinflusst. Dies wurde im Rahmen des Wachstumsmodells vollständig dem Politikbereich zugerechnet. Das Gleiche gilt für die Unternehmensinvestitionen, die sich zum einen auch wegen besserer steuerlicher Rahmenbedingungen erholt haben, zum anderen aber auch wegen der boomenden Weltkonjunktur.

### **3 Reformen in Deutschland**

#### **3.1 Die Rolle der Wirtschaftspolitik**

Im Folgenden geht es darum, die hinter der Verbesserung der Wachstumstreiber stehenden politischen Maßnahmen zu identifizieren. In Zeiten von Globalisierung und internationalem Wettbewerb wird bisweilen infrage gestellt, ob die nationale Politik überhaupt noch in der Lage sei, entscheidenden Einfluss auf die wirtschaftliche Performance eines Landes auszuüben, oder ob sie ihre Autonomie in der Arbeits- und Sozialpolitik verliere (Enquete-Kommission, 2002, 226 f.). Diese Befürchtung übersieht jedoch, dass die nationale Politik sehr wohl die Rahmenbedingungen für Beschäftigung und Wachstum vor Ort negativ oder positiv verändern kann. Letzteres besonders dann, wenn es darum geht, hausgemachte Probleme zu beseitigen. Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass nur die heimische Regierung und das Parlament eine Lösung finden können.

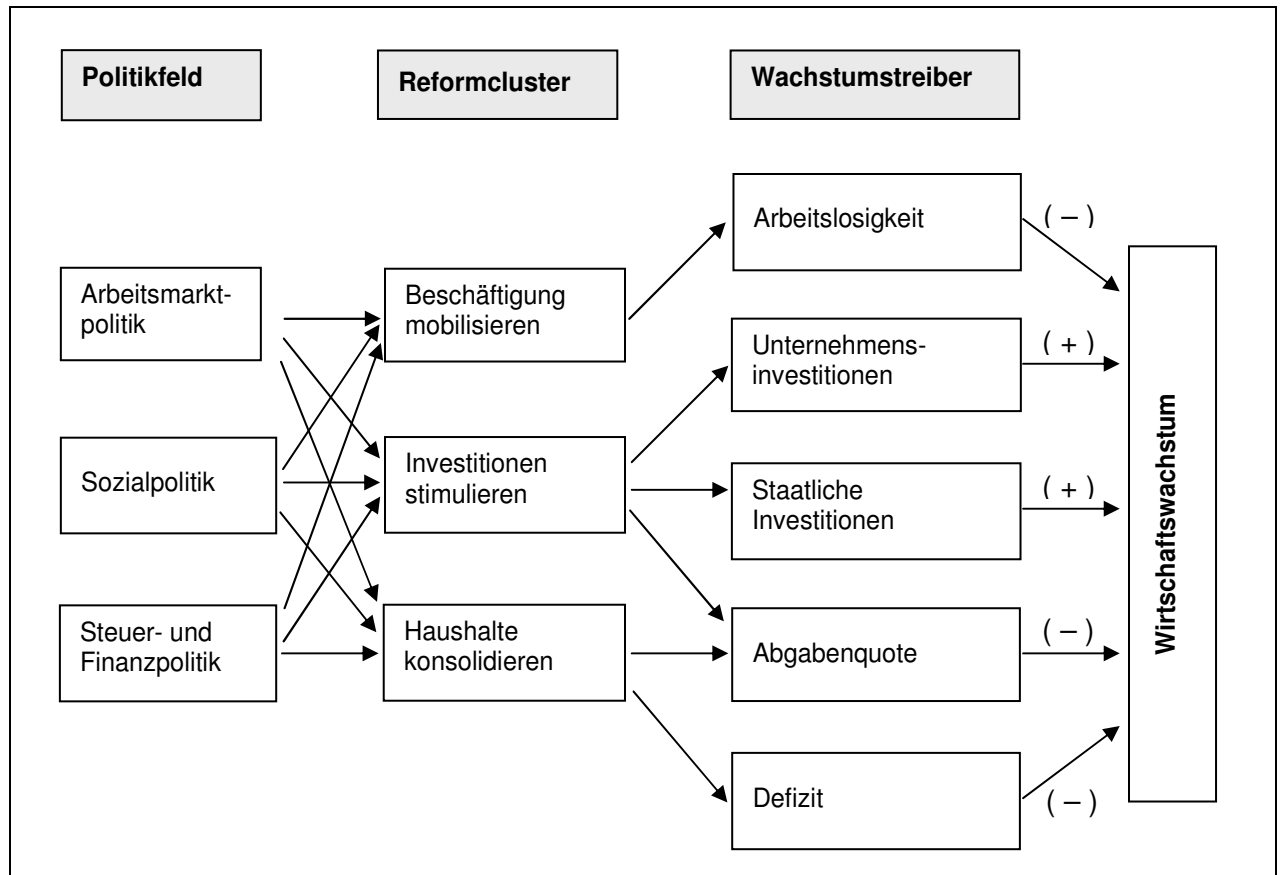
Die Politik kann auf vielfältige Weise auf die Wachstumstreiber Einfluss nehmen. Der grundlegende Zusammenhang wurde bereits in der „Vision Deutschland“ empirisch aufgezeigt (IW Köln, 2005a). Entsprechend lassen sich die verschiedenen „klassischen“ Politikfelder „Arbeitsmarkt“, „Soziale Sicherung“ sowie „Steuern und Finanzen“ den dort entwickelten Reformclustern „Beschäftigung mobilisieren“, „Investitionen stimulieren“ und „Haushalte konsolidieren“ zuordnen (Übersicht 1).<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Entsprechend dem Vorgehen in Abschnitt 2 wird der Reformcluster „Humankapital bilden“ hier nicht weiter betrachtet.

Übersicht 1

**Der Zusammenhang zwischen Politik und Wachstumstreibern**



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Bei den Wachstumstreibern handelt es sich entweder um direkte oder indirekte Stellschrauben der Politik: Unmittelbaren Einfluss kann der Staat auf die Höhe von Steuern und Sozialabgaben etwa durch die Gestaltung des Steuersystems und der sozialen Sicherungssysteme (Wachstumstreiber Abgabenquote), die Staatsverschuldung (Wachstumstreiber Defizitquote) und auf den Wachstumstreiber „öffentliche Investitionen“ nehmen. Mittelbar beeinflussen kann der Staat die Wachstumstreiber Arbeitslosigkeit und Unternehmensinvestitionen, indem er die Anreize für Beschäftigung und Investitionen verändert.

Die Analyse der Wachstumstreiber im vorhergehenden Abschnitt hat deutlich gemacht, dass sich im Zeitraum 2003 bis 2007 mit der Arbeitslosigkeit, den Unternehmensinvestitionen und der Neuverschuldung entscheidende Einflussfaktoren positiv verändert haben. Der negative Wachstumsbeitrag der öffentlichen Investitionen ist deutlich niedriger geworden, was sich wegen des dadurch geringeren Bremseffekts positiv auf das Potenzialwachstum auswirkt. Die zuletzt steigende Abgabenquote hat hingegen den Wachstumstrend beeinträchtigt. Die nachfolgenden Ausführungen sollen den engen Zusammenhang zwischen der Veränderung der Wachstumstreiber und der Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren verdeutlichen.

### 3.2 Die Politik im Spiegel des IW-Reformbarometers

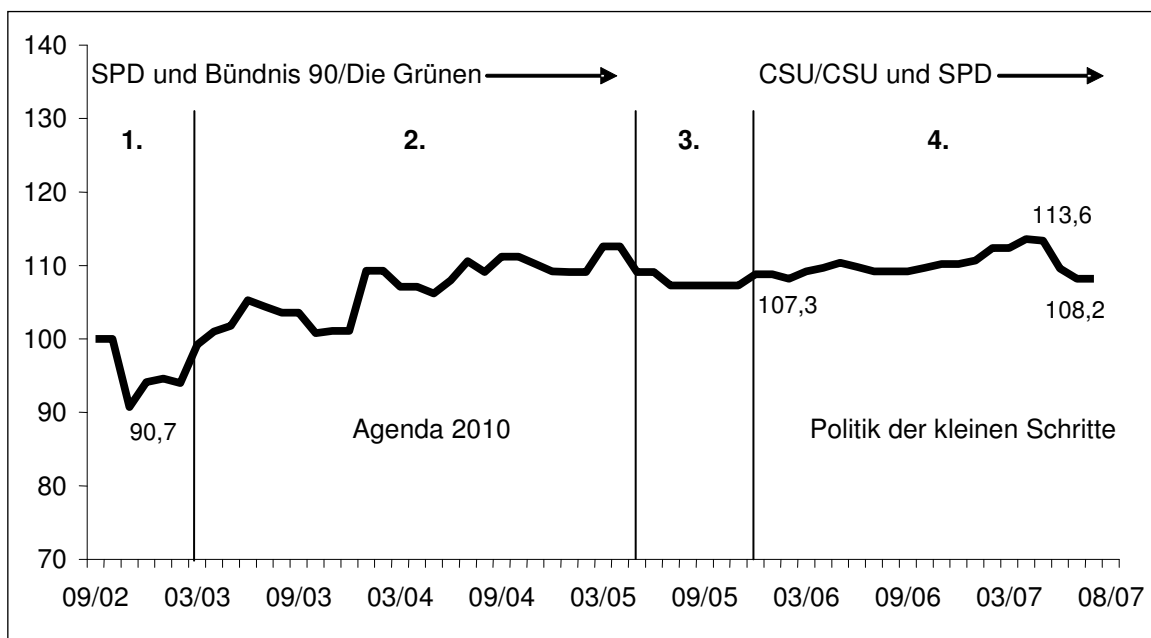
Der aktuelle Wirtschaftsaufschwung darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass Deutschland nach wie vor eine Reihe von Problemen zu bewältigen hat, um seinen Wohlstand auch in der Zukunft zu sichern. Dazu zählen der inflexible Arbeitsmarkt und die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit, die hohen Sozialbeiträge und die mangelnde Nachhaltigkeit der Finanzierungsbasis von Gesetzlicher Kranken- und Pflegeversicherung, das ineffiziente und unübersichtliche Steuersystem sowie die Verschuldung der öffentlichen Haushalte. Die Beseitigung dieser und anderer Defizite würde sich positiv auf die Veränderung der Wachstumstreiber auswirken (IW Köln, 2005a).

Die Aufzählung dieser nach wie vor bestehenden Mängel bedeutet jedoch nicht, dass sich die Bedingungen für Beschäftigung und Wachstum in Deutschland in den letzten Jahren nicht verbessert hätten. Allein die Verbesserung bestimmter Wachstumstreiber widerspricht einem solchen Fazit empirisch. Auch das IW-Reformbarometer<sup>5</sup> zeigt, dass die Politik die Rahmenbedingungen in den letzten fünf Jahren verbessert hat (Abbildung 12).

Abbildung 12

#### Das IW-Reformbarometer

September 2002 = 100; Werte über 100: Verbesserung, Werte unter 100: Verschlechterung



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Das Reformbarometer ist zwischen September 2002 – dem Beginn der Politikfolgenabschätzung für die Bereiche „Arbeitsmarkt“, „Soziale Sicherung“ sowie „Steuern und Finanzen“ – und Juni 2007 von seinem Ausgangswert 100 auf 113,6 Punkte gestiegen.<sup>6</sup> Entsprechend können das derzeitige Wirtschaftswachstum, der deutliche Rückgang der Arbeitslosigkeit und der Aufbau der so-

<sup>5</sup> Nähere Informationen zur Methodik finden sich im Infokasten am Ende dieses Unterkapitels. Siehe auch ausführlich: IW Köln/INSM, 2004.

<sup>6</sup> Die Skalierung der Ordinate in Abbildung 12 in einem Bereich von 70 bis 140 mag auf den ersten Blick die Veränderungen stauchen. Allerdings harmonisiert die Darstellung des Gesamtindex mit jener der drei Teilindizes, die diesen großen Wertebereich ausschöpfen (s. Abbildung 13 bis 15).

zialversicherungsspflichtigen Beschäftigung wie in Abschnitt 2 dargestellt auch als Reformrendite interpretiert werden.

Dass der Reformprozess nicht immer geradlinig verlaufen ist und zuletzt einen deutlichen Dämpfer auf 108,2 Punkte erfahren hat, zeichnet der Indikator ebenfalls nach. Dies ändert jedoch nichts an dem Befund, dass sich die Rahmenbedingungen für Beschäftigung und Wachstum verbessert haben. Dass an vielen Stellen ein konsequenteres und in sich konsistenteres Vorgehen erforderlich wäre, steht auf einem anderen Blatt (s. auch Abschnitt 3.4).

Bisher lassen sich vier Phasen von unterschiedlicher Reformintensität und -richtung identifizieren (Scharnagel et al., 2006, 64 f.):

1. Nach der Wiederwahl der rot-grünen Bundesregierung im September 2002 stürzte das Reformbarometer auf deutlich unter 100 Punkte ab. Im ersten Halbjahr ihrer zweiten Amtszeit verfuhr die Regierung unter Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) ordnungspolitisch konzeptionslos und leistete sich verschiedene Missgriffe wie kurzfristig anberaumte Steuererhöhungen – etwa das Flutopfersolidaritätsgesetz und das Steuervergünstigungsabbaugesetz – oder überstürzte sozialpolitische Notoperationen (z. B. höhere Beiträge und Bemessungsgrenzen bei der Gesetzlichen Renten- oder Krankenversicherung).
2. Mit der Agenda 2010 kam es im März 2003 zur reformpolitischen Wende. Auf Basis der „20 Punkte für Beschäftigung und Wachstum“ des SVR (2002) wurde der Arbeitsmarkt teilweise dereguliert, die Gesetzliche Krankenversicherung neu geordnet, und die Arbeitslosen- und Sozialhilfe wurden zusammengelegt. Darüber hinaus wurde die Einkommensteuer vorzeitig gesenkt, die nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften eingeführt und die Rentenanpassungsformel um den Nachhaltigkeitsfaktor ergänzt. Bis zum April 2005 stieg das Reformbarometer auf 112,6 Punkte an.
3. Eine Reformpause gab es während des vorgezogenen Bundestagswahlkampfes und der anschließenden Koalitionsverhandlungen von CDU/CSU und SPD. Nach Bereinigung des Reformbarometers um noch offene, nicht mehr realisierte Regierungsvorhaben – die im März 2005 von SPD und Union gemeinsam gefassten Beschlüsse des Job-Gipfels (niedrigere Körperschaftsteuer und die weitere Lockerung befristeter Arbeitsverhältnisse) wurden nicht mehr umgesetzt – verharrte der Indikator bei 107,3 Punkten.
4. Die Große Koalition leitete im November 2005 die vierte reformpolitische Phase ein. Mit den Worten von Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) lässt sich das Handeln des schwarz-roten Regierungsbündnisses am besten als „Politik der kleinen Schritte“ charakterisieren (Merkel, 2005). Entsprechend ist das Reformtempo nicht mehr so dynamisch. Zwar hat die Große Koalition mit der Föderalismusreform, der schrittweisen Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters oder der Reform der Unternehmensbesteuerung die Rahmenbedingungen weiter verbessert. Dem stehen aber auch Fehlentscheidungen gegenüber, welche die Bilanz trüben – genannt seien hier nur die Gesundheitsreform oder die Erhöhung der Mehrwertsteuer. Insgesamt erhöhte sich das Reformbarometer jedoch weiter auf 113,6 Punkte.

Die jüngsten Entscheidungen zur sozialen Pflegeversicherung und zu den Mindestlöhnen haben das Reformbarometer indes auf 108,2 Punkte einbrechen lassen. Ob dies eine Kehrtwende im bisherigen kontinuierlichen Verbesserungsprozess markiert und damit eine fünfte, rückwärtsgerichtete Phase einleitet, kann an dieser Stelle noch nicht abschließend beurteilt werden. Denn der Gesetzgebungsprozess zu diesen Vorhaben hat noch nicht begonnen.



**Exkurs: Was ist das IW-Reformbarometer?**

Mit dem Reformbarometer beurteilt das IW Köln seit September 2002 monatlich, inwiefern Reformen die Bedingungen für Beschäftigung und Wachstum in Deutschland verändern. Als Bewertungsgrundlage dienen Kabinettsbeschlüsse, Maßnahmenpakete mit verbindlichem Charakter, Gesetzentwürfe und endgültig verabschiedete Gesetze. Die Politikfolgenabschätzung richtet sich nach den wichtigsten wirtschaftspolitischen Zielen: Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Senkung der Abgabenlast und Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Alle Reformvorhaben werden danach bewertet, ob sie geeignet sind, die Wachstumstreiber zu verbessern oder ob sie Beschäftigung und Wachstum eher behindern.

Die Analyse beruht auf volkswirtschaftlichen Theorien und wird im Einzelfall durch ordnungspolitische Werturteile ergänzt. Der Gehalt eines Politikvorschlags wird dabei anhand seiner Nähe zur Gesetzeswirksamkeit bewertet; reine Ankündigungen, Absichtserklärungen und öffentliche Diskussionen bleiben außen vor. Zudem wird bewertet, was sich gegenüber der bisherigen Rechtslage (Status quo) verändert und nicht, was sich gemessen an den ordnungspolitischen Notwendigkeiten ändern müsste.

Das Reformbarometer besteht aus drei Indikatoren: „Arbeitsmarktpolitik“, „Sozialpolitik“ sowie „Steuer- und Finanzpolitik“. Diese gehen zu je einem Drittel in den Gesamtindikator ein. Die Teilindikatoren setzen sich aus je elf bis 14 Kriterien zusammen, die einen quantitativen oder qualitativen Zugang zu einem theoretisch ableitbaren und ordnungspolitisch fundierten Urteil eröffnen. Der Wert eines Teilindikators ergibt sich aus dem arithmetischen Mittel der Einzelbewertungen dieser Prüfsteine.

Die Ausgangswerte aller Kriterien und damit der Indikatoren sowie des Reformbarometers insgesamt wurden für September 2002 auf 100 Punkte gesetzt. Änderungen gegenüber dem Status quo werden positiv oder negativ in 10er-Schritten bewertet. Werte über 100 signalisieren, dass die Politik die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verbessert hat; Werte unter 100 zeigen eine Verschlechterung an (Scharnagel et al., 2006, 10 ff.).

Nach der Wiederwahl der rot-grünen Bundesregierung im September 2002 entwickelten IW Köln, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) und WirtschaftsWoche das Reformbarometer als neuartiges Instrument der Politikfolgenabschätzung für Deutschland. In Kooperation mit der Wirtschaftskammer Österreich und der Schweizer Denkfabrik Avenir Suisse wurde es als „D A CH-Reformbarometer“ zu einem Drei-Länder-Vergleich ausgebaut.

Zum Antritt der Großen Koalition wurde das Reformbarometer unter dem Titel „Merkelmeter“ inhaltlich um das Politikfeld „Governance“ (Modernisierung des Staates) erweitert. Zudem vergleicht das Merkelmeter die Reformpolitik der Bundesregierung mit dem Referenzszenario „Vision Deutschland – Was jetzt zu tun ist“, welches das IW Köln aus der Studie „Vision Deutschland – Der Wohlstand hat Zukunft“ entwickelt und unmittelbar nach der Bundestagswahl der Öffentlichkeit präsentiert hat (IW Köln, 2005a; 2005b). Als Politikportal firmiert das Merkelmeter im Internet unter: [www.insm-merkelmeter.de](http://www.insm-merkelmeter.de) .

### 3.3 Die Politikbereiche im Einzelnen

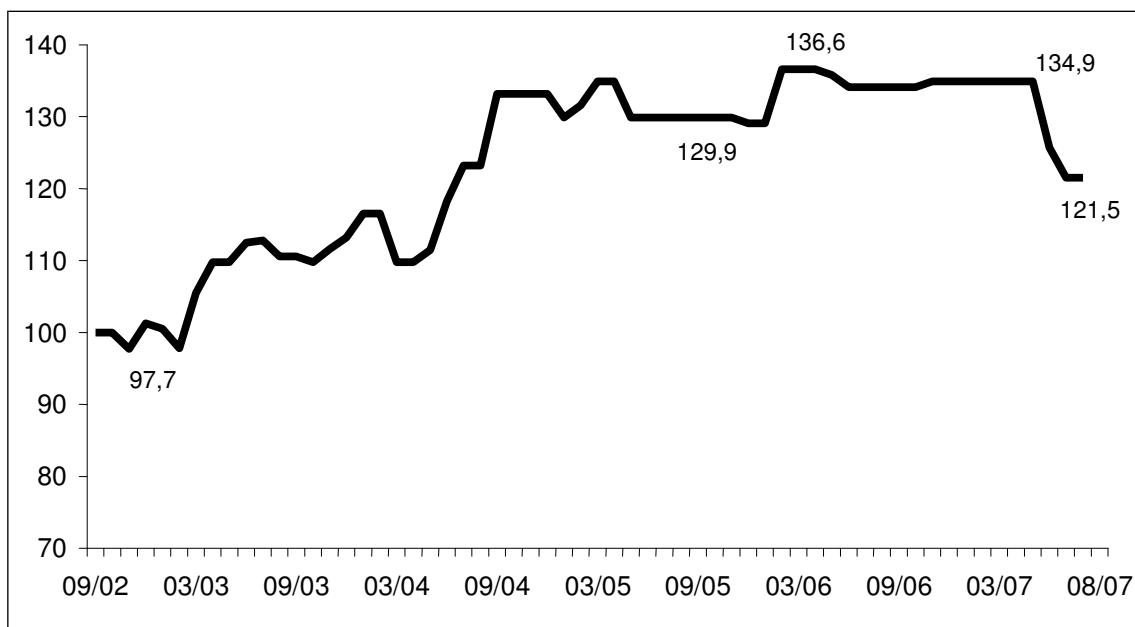
#### 3.3.1 Arbeitsmarktpolitik

Die Analyse der Wachstumstreiber für den Zeitraum 2003 bis 2007 hat ergeben, dass der Rückgang der Arbeitslosigkeit dem Produktionspotenzial den größten Schub gegeben hat. Der Beschäftigungsaufbau, der vor allem im Jahr 2006 an Fahrt gewonnen hat, ist damit eine wesentliche Wachstumsstütze. Mit diesem Befund korrespondiert die Tatsache, dass die Politik in den letzten fünf Jahren die meisten Fortschritte dabei erzielt hat, die institutionellen Voraussetzungen für mehr Beschäftigung zu verbessern. Besonders im Rahmen der Agenda 2010 war der Arbeitsmarkt die Reform-Großbaustelle (Hüther/Scharnagel, 2005, 26). Im Vergleich zu den Teilindikatoren „Sozialpolitik“ sowie „Steuer- und Finanzpolitik“ hat sich dort bei den Rahmenbedingungen am meisten zum Guten verändert. Vor allem die Hartz-Reformen haben den Teilindikator gegenüber dem Ausgangswert bis zum Beginn des vorgezogenen Bundestagswahlkampfes im Mai 2005 um knapp 30 Punkte auf 129,9 Zähler steigen lassen (Abbildung 13).

Abbildung 13

#### Der Teilindikator Arbeitsmarktpolitik

September 2002 = 100; Werte über 100: Verbesserung, Werte unter 100: Verschlechterung



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Die Große Koalition setzte diesen Kurs (zunächst) fort und konnte den Arbeitsmarktindex besonders wegen der Senkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung auf 136,6 Punkte erhöhen.<sup>7</sup> Zuletzt stürzte der Indikator auf 121,5 Punkte ab. Hauptverantwortlich dafür sind die Pläne zur Ein-

<sup>7</sup> Die Senkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 wirkte sich sowohl auf den Teilindikator „Arbeitsmarktpolitik“ als auch auf den Teilindikator „Sozialpolitik“ positiv aus. Bei Ersterem wurde der Mehrwertsteuerzuschuss als Ausgleich für versicherungsfremde Leistungen oder den Aussteuerungsbeitrag betrachtet, den die Bundesagentur für Arbeit als „Strafzahlung“ für jeden Arbeitslosen an die Bundeskasse abführen muss, der vom ALG-I- in den ALG-II-Bezug wechselt. Beim Teilindikator „Sozialpolitik“ wurde die mit dem niedrigeren Beitrag zur Arbeitslosenversicherung verbundene Senkung der Lohnzusatzkosten positiv verbucht. Siehe auch: IW Köln, 2006, 8 ff.; Scharnagel, 2006, 10.

führung von Mindestlöhnen, auf die sich der Koalitionsausschuss im Juli 2007 geeinigt hat. Trotz dieser jüngsten Abstriche hat die Politik auf diesem Feld im Vergleich zu den anderen Bereichen in den letzten Jahren am meisten erreicht. Zu den wesentlichen Maßnahmen, die dazu geführt haben, (1.) die Anreize zur Arbeitsaufnahme zu verbessern, (2.) die Anreize für die Arbeitsnachfrage der Unternehmen zu erhöhen und (3.) den Zugang zum Arbeitsmarkt zu verbessern, gehören:

(1.) Arbeitsanreize:

- Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitsuchende;
- Verschärfung der Zumutbarkeit und die Stärkung des Prinzips „Fördern und Fordern“ in der Arbeitslosenunterstützung;
- Kürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes auf generell zwölf Monate und auf 18 Monate für Arbeitslose über 55 Jahre.

(2.) Beschäftigungsanreize:

- Erhöhung des Schwellenwerts beim Kündigungsschutz von fünf auf zehn Mitarbeiter bei Neueinstellungen;
- Begrenzung der Kriterien der Sozialauswahl beim Kündigungsschutz auf Alter, Dauer der Betriebszugehörigkeit, Familienstand und Behinderung;
- die Möglichkeit, Leistungsträger im Unternehmen zu halten und damit von der Sozialauswahl abweichen zu dürfen;
- Lockerung der befristeten Beschäftigung für Existenzgründer (vier statt zwei Jahre sachgrundlose Befristung) und für Arbeitnehmer über 52 Jahre (keine zeitliche Begrenzung mehr);<sup>8</sup>
- Senkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung.

(3.) Zugang zum Arbeitsmarkt:

- Novellierung der Handwerksordnung, zum Beispiel die Aufhebung des Meisterzwangs in 53 von 94 Handwerken, Erlaubnis für berufserfahrene Gesellen, sich auch in den übrigen Handwerken selbstständig zu machen;
- Ausbau der Kinderbetreuung (Tagesbetreuungsausbaugesetz);
- erleichterte Zuwanderung für qualifizierte ausländische Arbeitnehmer und Selbstständige (Zuwanderungsgesetz).

Die Aufzählung dieser Verbesserungen soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass nicht auch Fehlentscheidungen getroffen wurden, die kontraproduktiv wirken. Dazu zählen:

- der degressive Zuschlag für ehemalige Arbeitslosengeldbezieher, die in den ALG-II-Bezug wechseln,
- die Vereinheitlichung des Regelsatzes in der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf das Westniveau in ganz Deutschland oder
- das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz.

Diese aus ökonomischer Sicht problematischen Maßnahmen wogen allerdings nicht so schwer,

---

<sup>8</sup> Aufgrund eines Urteils des Europäischen Gerichtshofes setzte das Bundesarbeitsgericht mit seiner Entscheidung vom 26.04.2006 die Altersbefristung für Arbeitnehmer, die das 52. Lebensjahr vollendet haben, ohne Vertrauensschutz außer Kraft. Inzwischen hat der Bundestag eine Neuregelung verabschiedet. Diese sieht vor, dass ein Arbeitnehmer nicht nur das 52. Lebensjahr vollendet hat, sondern auch unmittelbar vor Beginn des befristeten Beschäftigungsverhältnisses mindestens vier Monate beschäftigungslos gewesen sein muss. Dann ist eine sachgrundlose Befristung für maximal fünf Jahre möglich. Erfüllt der Beschäftigungslose die vorgenannten Voraussetzungen, gilt auch nicht mehr das Vorbeschäftigungsverbot, demzufolge ein Unternehmen einen Mitarbeiter nur unbefristet einstellen kann, wenn dieser schon einmal bei ihm beschäftigt war.

um die anderen Erfolge wieder zunichtezumachen. Bis Juli 2007 war der Großen Koalition zugutezuhalten, dass sie den arbeitsmarktpolitischen Kurs ihrer Vorgängerin im Wesentlichen beibehalten hat. Dies hat den Reformen Zeit gegeben zu wirken. Inzwischen mehren sich aber die Anzeichen, dass die Bundesregierung im Bereich der Arbeitsförderung und mit ihren Plänen zur flächendeckenden Einführung branchenspezifischer Mindestlöhne das Rad wieder zurückdrehen will:

1. Angesichts der milliardenschweren Beitragsüberschüsse der Bundesagentur für Arbeit verfällt die Große Koalition in Aktionismus und hat kostspielige Programme wie die Eingliederungszuschüsse für ältere Arbeitnehmer und für schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose ab 18 Jahren sowie Job-Bonus und Qualifizierungskombi bereits beschlossen oder plant ein Beschäftigungsprogramm für 100.000 Langzeitarbeitslose (Kommunal-Kombi). Damit steht nicht mehr die Vermittlung von (Langzeit-)Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt im Vordergrund, sondern lediglich ihre Alimentierung auf Kosten der Steuer- und Beitragszahler in nachrangigen Beschäftigungsverhältnissen. Ihre Arbeitsmarktchancen werden sich dadurch verringern.
2. Aus den Beitragsgeldern der Arbeitslosenversicherung will das Bundesfinanzministerium im Rahmen der Haushaltsplanung ab dem Jahr 2008 insgesamt 5 Milliarden Euro in den Bundesetat umleiten. Die Bundesagentur soll zur Hälfte für die Eingliederungskosten für ALG-II-Empfänger und die Verwaltungskosten in der Grundsicherung für Arbeitsuchende aufkommen. Hält die Große Koalition an diesem Vorhaben fest, beseitigt sie einen weiteren wesentlichen Fortschritt der Hartz-IV-Reform, nämlich die Entflechtung der finanziellen Ströme und die Verbesserung der Konnexität. Die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit wird auf diese Weise für Staatsaufgaben zweckentfremdet. Ohne den Griff der öffentlichen Hand in die Kasse der Versicherten könnte der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung um 1 Prozentpunkt sinken.<sup>9</sup> Dies würde das verfügbare Einkommen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhöhen und die Arbeitskosten für die Unternehmen senken.
3. Schließlich hat der Koalitionsausschuss sich darauf geeinigt, flächendeckend branchenspezifische Mindestlöhne einzuführen.<sup>10</sup> Dies soll nach entsprechender Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf weitere Branchen oder die Neufassung des Mindestarbeitsbedingungsgesetzes auf dem Ordnungswege möglich werden. Die von ihren Befürwortern in Aussicht gestellten Ziele erfüllen Mindestlöhne jedoch nicht: Es lässt sich damit weder die Arbeitslosigkeit bekämpfen noch sinnvoll das Einkommen der Haushalte verbessern. Überdies droht die Tarifautonomie zur Makulatur zu werden, wenn sich der Staat so massiv wie vorgelesen in die Lohngestaltung einschaltet. Außerdem werden die Tarifpartner aus ihrer Verantwortung entlassen, sich auf beschäftigungssichernde Löhne zu einigen. Mindestlöhne, die von Branche zu Branche unterschiedlich hoch sind, behindern den Strukturwandel. Schließlich wird das Arbeits- und Tarifrecht wesentlich komplizierter und bürokratischer.

---

<sup>9</sup> Derzeit plant die Bundesregierung lediglich, zum 01.01.2008 den Beitragssatz von 4,2 auf 3,9 Prozent herabzusetzen.

<sup>10</sup> Bislang gibt es dazu weder einen Gesetzentwurf noch einen formalen Kabinettsbeschluss. Nach Angaben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales soll das Gesetzgebungsverfahren nach dem 31.03.2008 „unverzüglich“ aufgenommen werden. Auf diese Weise wird die parlamentarische Debatte aus den Wahlkämpfen zu den Landtagen in Hessen, Niedersachsen und Hamburg herausgehalten.

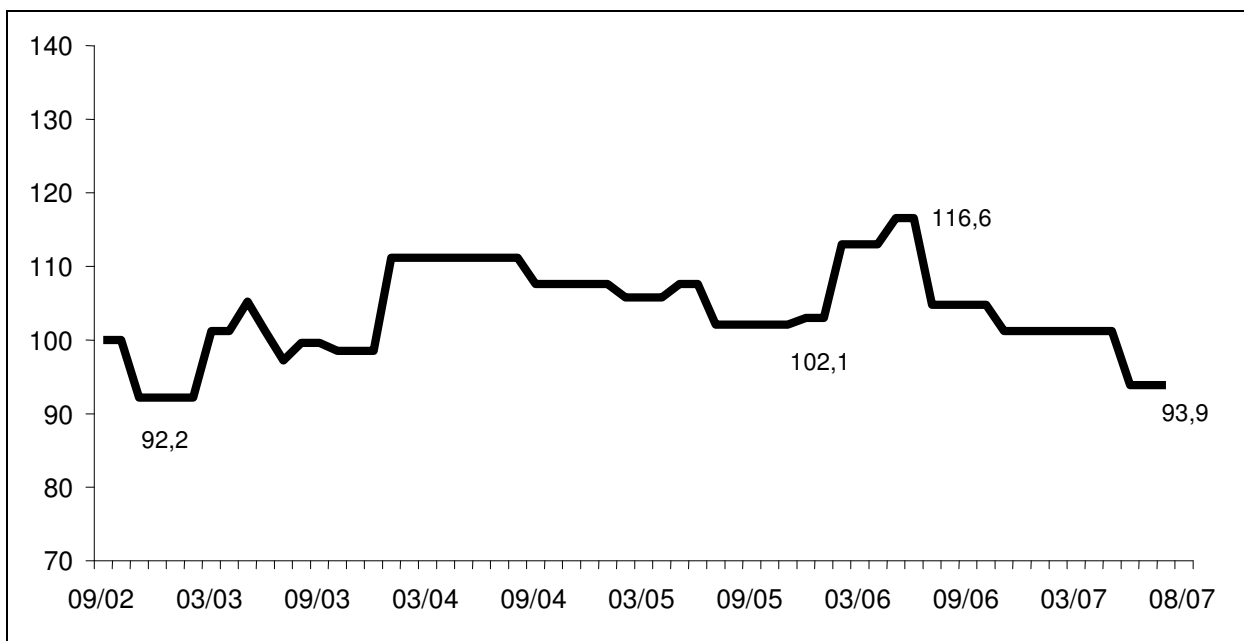
### 3.3.2 Sozialpolitik

Die Reformen im Bereich der sozialen Sicherung folgten in den letzten fünf Jahren einem Schlingerkurs, der insgesamt die sozialpolitischen Rahmenbedingungen verschlechtert hat. Dies spiegelt sich auch in dem Wachstumstreiber „Gesamtabgabenquote“ wider, dessen Wachstumsbeitrag immer schwächer wurde und zuletzt sogar negativ war. Gegenüber dem Ausgangswert von 100 Punkten ist der Teilindikator „Sozialpolitik“ um 6,1 Zähler zurückgegangen und liegt inzwischen (August 2007) bei nur noch 93,9 Punkten (Abbildung 14). Dabei war die Große Koalition zunächst auf einem guten Weg: Die Senkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung und die Rente mit 67 hatten den Teilindikator auf seinen bisherigen Höchststand von 116,6 Punkte (Mai/Juni 2006) emporschnellen lassen. Demgegenüber haben die inzwischen beschlossene Gesundheitsreform und die Pläne zur Pflegereform zu einem Absturz um knapp 23 Zähler geführt.

Abbildung 14

#### Der Teilindikator Sozialpolitik

September 2002 = 100; Werte über 100: Verbesserung, Werte unter 100: Verschlechterung



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Deutliche Fortschritte haben sowohl Rot-Grün als auch Schwarz-Rot in der Rentenpolitik gemacht. Mit der Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel ab dem Jahr 2005, der schrittweisen Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre im Zeitraum 2012 bis 2029 und der Modifizierung der Schutzklausel, aufgrund derer ausgebliebene Rentenkürzungen ab dem Jahr 2011 mit dann möglichen Rentenerhöhungen verrechnet werden sollen, haben beide Regierungen im Wesentlichen die rentenpolitischen Empfehlungen der Rürup-Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ umgesetzt. Infolge dieser grundsätzlich richtigen Weichenstellungen stieg der Teilindikator „Sozialpolitik“ im Januar 2004 und im März 2006 jeweils deutlich an. Lediglich die mit der „Rente mit 67“ eingeführte Ausnahme, weiterhin mit 65 Jahren abschlagsfrei in den Ruhestand gehen zu können, wenn man zuvor 45 Jahre lang in die Versicherung eingezahlt hat, verstößt gegen das Versicherungsprinzip und belastet die Beitragszahler. Abgesehen von grundlegenden Systemfragen, sind in der umlagefinanzierten gesetzlichen Alters-

sicherung die Hausaufgaben gemacht worden.

Weniger günstig sieht hingegen die gesundheitspolitische Bilanz der letzten Jahre aus. Zwar ist es durch die im Rahmen der Agenda 2010 beschlossene Gesundheitsreform 2003 gelungen, die Beitragssätze kurzfristig zu stabilisieren, die Schulden der Gesetzlichen Krankenkassen abzubauen und mithilfe von Praxisgebühren und höheren Zuzahlungen die Versicherten etwas stärker gemäß ihrer Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen zu ihrer Finanzierung heranzuziehen. Eine nachhaltige Finanzreform ist jedoch weder der Schröder- noch der Merkel-Regierung gelungen. Erstere hatte sich noch vor der Systementscheidung zwischen Bürgerversicherung einerseits und Gesundheitsprämie andererseits gedrückt, vor die sie die Rürup-Kommission gestellt hatte. Während das erstgenannte Konzept später im Wahlkampf von der SPD vertreten wurde, machte sich die Union für die einkommensunabhängige Pauschale mit einem steuerfinanzierten Transfer bei entsprechender Bedürftigkeit stark.

Die von der Großen Koalition inzwischen verabschiedete Gesundheitsreform 2007, deren Herzstück in der Einführung des Gesundheitsfonds zum 1.1.2009 besteht, ist ein verunglückter Versuch, die beiden unvereinbaren Konzepte doch zusammenzuführen. Sie erreicht auch keines der mit ihr verfolgten Ziele: Weder werden die Beiträge nachhaltig gesenkt, noch stellt der Gesundheitsfonds eine solide, demografiefeste Finanzierungsbasis dar. Stattdessen führt die Zusammenführung von Beitragseinnahmen der Krankenkassen und anwachsenden Steuerzuschüssen aus dem Bundeshaushalt, deren Finanzierung nach 2009 weiterhin ungeklärt ist, zu intransparenten Finanzierungsströmen. Der ohnehin schon schwach ausgeprägte Wettbewerb im Gesundheitssektor wird zulasten von Qualität und Effizienz weiter ausgehöhlt, indem die Krankenkassen nicht mehr über den Beitragssatz – dieser soll künftig einheitlich gesetzlich festgelegt werden –, sondern nur noch ex post über eventuelle Rückerstattungen miteinander konkurrieren können.

Bei der Reform der Pflegeversicherung hat es die Politik ebenfalls nicht geschafft, diesen erst 1995 von der damaligen Kohl-Regierung eingeführten Zweig der sozialen Sicherung nachhaltig zu stärken. Obwohl schon damals ihre Neuausrichtung auf der Tagesordnung stand, blieb Rot-Grün auf diesem Feld tatenlos. Die Große Koalition hat zwar inzwischen Eckpunkte für die Pflegereform festgelegt. Doch anstelle einer Finanzreform, die mehr auf individuelle Kapitaldeckung setzt und die Beiträge vom Faktor Arbeit abkoppelt, hat sie lediglich beschlossen, den (regulären) Beitragssatz um 0,25 Prozentpunkte auf 1,95 Prozent zum 1.7.2008 zu erhöhen, den Leistungskatalog auszuweiten und die Leistungsvergütung an die Preisentwicklung anzupassen. Nachhaltig ist diese Reform jedoch nicht. Die Bundesregierung will ab Mitte des kommenden Jahres lediglich mehr Geld in das Umlagesystem pumpen, das nicht mehr zukunftsfähig ist. Denn genauso wie bei der Gesetzlichen Krankenversicherung müssen immer weniger Einzahler für immer mehr Leistungsempfänger aufkommen. Dadurch werden auch in Zukunft die Beitragssätze steigen. Das vergrößerte Leistungsspektrum verschärft dieses Problem noch zusätzlich. Aufgrund dieser Fehlentscheidung stürzte der Teilindikator „Sozialpolitik“ zuletzt auf 93,9 Prozent ab. Damit sind die von der Sozialpolitik beeinflussbaren Rahmenbedingungen deutlich schlechter geworden als noch vor sechs Jahren.

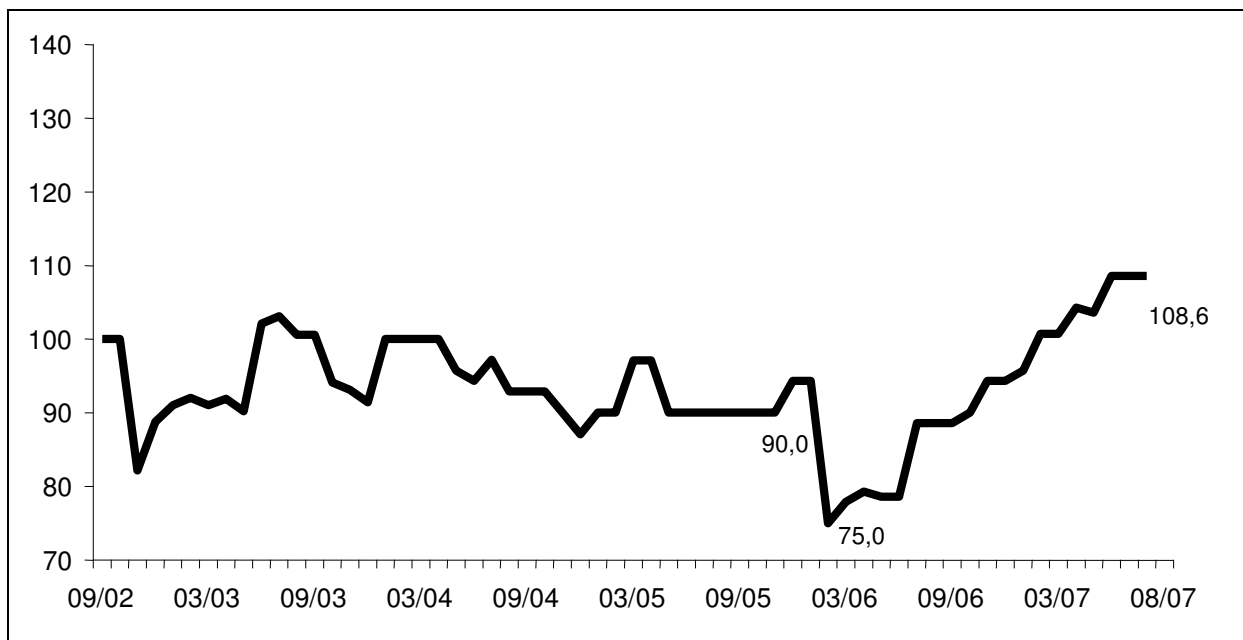
### 3.3.3 Steuer- und Finanzpolitik

Während beim Teilindikator „Sozialpolitik“ zunächst eine Aufwärts- und dann eine Abwärtsbewegung zu beobachten ist, zeigt der Teilindikator „Steuer- und Finanzpolitik“ das entgegengesetzte Muster (Abbildung 15): Nach einer lang anhaltenden Talfahrt im Zeitraum September 2002 bis März 2006 von 100 auf 75 Punkte, die nur zeitweise von kurzen Ausschlägen nach oben durchbrochen wurde, ging es seitdem ständig bergauf. Zuletzt wies der Teilindikator einen Wert von 108,6 Punkten aus. Der Verlauf des Teilindikators wird über den gesamten Beobachtungszeitraum stark von der Entwicklung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos geprägt. Darin schlagen sich neben außergewöhnlichen Ereignissen sowohl strukturelle als auch konjunkturelle Effekte nieder, die nicht immer streng von einander getrennt werden können.<sup>11</sup>

Abbildung 15

#### Der Teilindikator Steuer- und Finanzpolitik

September 2002 = 100; Werte über 100: Verbesserung, Werte unter 100: Verschlechterung



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Während der zweiten rot-grünen Amtszeit verstieß Deutschland viermal in Folge gegen das 3-Prozent-Defizitkriterium des Europäischen Wachstumspaktes. Nur wegen der regelmäßigen Feststellung einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts war der Bundesetat in dieser Zeit verfassungskonform. Ihren Höchststand seit der Wiedervereinigung erreichte die Nettoverschuldung im Jahr 2003 mit 4,0 Prozent des BIP; bis Ende des Jahres 2005 sank sie nur leicht auf 3,2 Prozent. In dieser Zeit lagen die Ausgaben von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen trotz bereits rückläufiger Staatsquote von 48,0 im Jahr 2002 auf 46,9 Prozent

<sup>11</sup> Wie bereits im Wachstumsmodell des SVR stellt auch das Reformbarometer nicht auf das strukturelle, sondern das normale Defizit ab. Dieses Vorgehen ist deswegen berechtigt, weil konjunkturbedingte Änderungen des Finanzierungssaldos sich auch auf die Struktur der öffentlichen Haushalte auswirken: Sie erhöhen den Schuldenstand und beeinflussen die Höhe der Zinsausgaben. Beispielsweise ist der Handlungsspielraum der öffentlichen Hand unter sonst gleichen Bedingungen umso enger, je höher die Zinsbelastung infolge höherer Schulden ist.

des BIP im Jahr 2005 (OECD, 2007) stets über den Einnahmen der Gebietskörperschaften und der sozialen Sicherung. Der aufgrund des Wirkens der automatischen Stabilisatoren (z. B. Arbeitslosenversicherung oder Einkommensteuer, vgl. IW Köln, 2005a, 189) konjunkturell bedingte Anstieg des Defizits überlagerte in dieser Zeit die Erfolge bei der quantitativen Konsolidierung. Denn im Zeitraum 2002 bis 2005 ging das strukturelle, also um konjunkturelle Effekte bereinigte Defizit von 3,8 auf 1,9 Prozent des BIP zurück.

Gleichfalls überlagerte die hohe Neuverschuldung steuer- und finanzpolitische Entscheidungen des Schröder-Kabinetts, welche die Bedingungen für Beschäftigung und Wachstum verbessert haben. Dazu zählen das (teilweise) Vorziehen der dritten Stufe der Steuerreform 2000 um ein Jahr von 2005 auf 2004, der Abbau von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen nach der „Koch-Steinbrück-Liste“ oder die Einführung der nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften. Insgesamt sank der Teilindikator „Steuer- und Finanzpolitik“ von September 2002 bis zur Bundestagswahl im September 2005 von 100,0 auf 90,0 Punkte.

Die Große Koalition hingegen profitiert im Bereich „Steuern und Finanzen“ davon, dass sich der Aufschwung seit 2006 auch deutlich bei den Steuereinnahmen bemerkbar macht. Das Staatsdefizit lag in jenem Jahr bei 1,7 Prozent und wird für 2007 auf 0,5 Prozent geschätzt. Im ersten Halbjahr 2007 haben Bund, Länder und Gemeinden sogar einen Überschuss von 1,2 Milliarden Euro erwirtschaftet. Aber nicht nur das Konjunkturplus, sondern auch massive Steuererhöhungen haben dazu beigetragen, dass das Defizit seit 2006 geringer geworden ist:

- Zu Beginn ihrer Amtszeit schaffte die Große Koalition die Eigenheimzulage für Neufälle ab. Die Einsparungen wachsen sukzessive an und werden nach Auslaufen der Bauförderung bei rund 8 Milliarden Euro liegen. Auch die Verlustrechnung bei bestimmten Steuerstundungsmodellen wurde beschränkt.
- Andererseits verteilt die Bundesregierung seit Beginn des Jahres 2006 aufgrund des „Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung“ neue Steuergeschenke wie die höhere Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten und haushaltsnahen handwerklichen Dienstleistungen sowie von Pflege- und Betreuungsleistungen.
- Schließlich stiegen Anfang 2007 der Regelsatz der Mehrwertsteuer und die Versicherungssteuer von 16 auf 19 Prozent. Daraufhin sank der Teilindikator „Steuer- und Finanzpolitik“ auf seinen bisher niedrigsten Stand von 75,0 Punkten.

Das steuerliche Mehraufkommen von rund 23 Milliarden Euro dient nämlich nicht der Senkung der Sozialversicherungsbeiträge, sondern fließt direkt in die Etats von Bund, Ländern und Gemeinden. Offiziell fließt zwar ein Drittel der Mehrwertsteuererhöhung an die Bundesagentur für Arbeit. Gleichzeitig wurden aber mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2006 die Bundeszuschüsse an die gesetzliche Renten- und Krankenversicherung für versicherungsfremde Leistungen gekürzt. Zudem will der Bund ab 2008 weitere Mittel dem Beitragsaufkommen der Bundesagentur für Arbeit (BA) in seinen Etat umleiten. Zwar wird der „Aussteuerungsbetrag“ abgeschafft, den die BA als „Strafzahlung“ für jeden ALG-I-Bezieher, der langzeitarbeitslos wird und daher Leistungen aus der Grundversicherung für Arbeitsuchende beanspruchen kann, die der Bund finanziert. Stattdessen soll die BA aber über den neuen „Eingliederungsbeitrag“ an den Eingliederungs- und Verwaltungskosten für ALG-II-Empfänger beteiligt werden. Per saldo finanzieren dann Arbeitnehmer und Arbeitgeber über die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung den Bundeshaushalt mit rund 3 Milliarden Euro mit.

Neben dem niedrigeren Defizit ließ die Unternehmenssteuerreform 2008 den Teilindikator auf zuletzt 108,6 Punkte steigen. Licht und Schatten liegen hier allerdings nah beieinander. Die nomina-



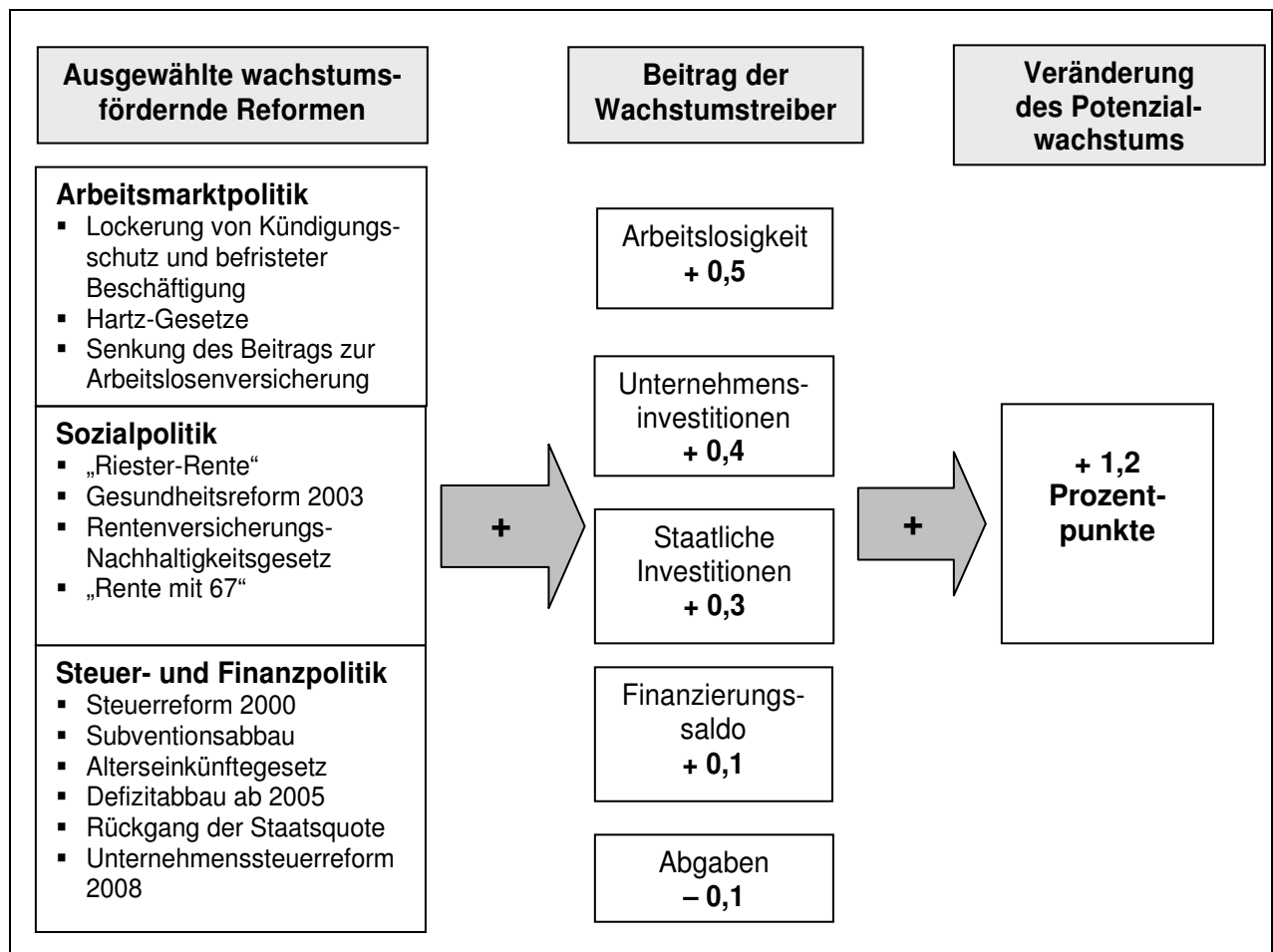
len Steuersätze sinken für einbehaltene Gewinne von Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen deutlich auf einheitlich rund 29,8 Prozent. Allerdings müssen die Unternehmen dafür auch einen hohen Preis bezahlen. So wird nicht nur die degressive AfA abgeschafft und die Sofortabschreibung für geringwertige Güter eingeschränkt, was die Liquidität der Unternehmen schmälert. Noch gravierender sind umfangreiche und komplizierte Regelungen, welche die Substanzbesteuerung verschärfen. Zu kritisieren sind darüber hinaus die sogenannte Zinsschranke, derzufolge der Zinsaufwand nur noch eingeschränkt abzugsfähig ist, und die Besteuerung der Verlagerung betrieblicher Funktionen in das Ausland.

### 3.4 Reformen lohnen sich

Die vorangehenden Ausführungen haben gezeigt, dass die Politik in den letzten Jahren nicht tatenlos war. Auch wenn manche Fehlentscheidungen getroffen wurden und die Politik zuletzt wieder Terrain verspielte, haben sich die Rahmenbedingungen insgesamt verbessert.

Übersicht 2

#### Bessere Rahmenbedingungen steigern das Potenzialwachstum im Zeitraum 2003 bis 2007



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Besonders deutlich wird dies im Bereich der Arbeitsmarktpolitik – sowohl der korrespondierende Teilindikator als auch der Wachstumstreiber „Arbeitslosigkeit“ haben am meisten zugelegt. Die

Analyse deckt aber auch die Schwachstellen auf: Vor allem der Bereich Sozialpolitik liegt sowohl im Reformbarometer als auch bei dem Wachstumstreiber „Abgabenquote“ im Minus.

Übersicht 2 schematisiert noch einmal den Zusammenhang zwischen Reformen und der Verbesserung des Potenzialwachstums. Die Auswahl der wachstumsfördernden Maßnahmen enthält bereits die „Rente mit 67“ und die Unternehmenssteuerreform 2008. Beide Neuregelungen sind zwar noch nicht in Kraft getreten. Sie prägen aber die Erwartungen der Menschen und Unternehmen. Entsprechend werden sie ihr Verhalten an die veränderten Rahmenbedingungen anpassen. Dadurch stabilisieren diese Reformen bereits jetzt die Wachstumstreiber. Insgesamt zeigt sich, dass sich die Anstrengungen der letzten Jahre gelohnt haben: Die Reformdividende in Form eines höheren Potenzialwachstums und mehr Beschäftigung macht dies deutlich.

**4. Konstanz der Wirtschaftspolitik und kontinuierlicher Verbesserungsprozess**

Die gute Konjunktur könnte die Regierungsparteien dazu verleiten, in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode die Finger von strittigen Reformthemen zu lassen und stattdessen mit Wohltaten um die Gunst der Wähler zu buhlen. Nicht von ungefähr ist bereits die Rede von einem „Reformtief im Konjunkturhoch“, das sich bereits im jüngsten Absacken des Reformbarometers manifestiert hat (IW Köln, 2007, 4 f.; Scharnagel, 2007). Der Beschluss weiterer Förderprogramme zulasten der Arbeitslosenversicherung und damit der Beitragszahler und die Diskussionen um den Kommunal-Kombi, ein höheres Bafög oder die Anhebung des Kinderzuschlags liefern dafür erste Indizien. Auch die Beschlüsse der jüngsten Regierungsklausur am 23. und 24.08.2007 im brandenburgischen Meseberg sind in dieser Hinsicht enttäuschend und bringen keinen neuen Reformschwung.

Die von verschiedenen Politikern wiederholt geäußerten Überlegungen zur Heraufsetzung der Bezugsdauer des ALG I für ältere Arbeitnehmer oder jüngst zur Erhöhung des Regelsatzes des ALG II aufgrund gestiegener Lebensmittelpreise stellen überdies einen populistischen Rückfall in alte Denkmuster und Verteilungspraktiken dar und sind nicht dazu geeignet, Beschäftigung zu mobilisieren. Ein Blick auf die in den nächsten beiden Jahren anstehenden Wahlen (Übersicht 3) nährt die Erwartung zusätzlich, dass das Kabinett Merkel-Müntefering bis zur nächsten Bundestagswahl ins Nichtstun ver falle. Es würde damit den gleichen Fehler machen, den Bundeskanzler Schröder mit seiner „Politik der ruhigen Hand“ in der zweiten Hälfte seiner ersten Amtszeit begangen hat.

Übersicht 3

**Deutschland im Dauerwahlkampf**

27.1.2008	Landtagswahlen in Niedersachsen und Hessen
24.2.2008	Senatswahl in Hamburg
Herbst 2008	Landtagswahl in Bayern
Frühjahr 2009	Wahl des Bundespräsidenten, Europawahl und Landtagswahl in Thüringen
20.9. oder 27.9.2009	Bundestagswahl

Zusammenstellung: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Mit einer zweijährigen Reformpause würde die Große Koalition die Chance verspielen, die strukturellen Grundlagen für den derzeitigen Aufwärtstrend weiter zu festigen. Zudem würde sie darauf verzichten, Vorsorge zu treffen für konjunkturell schlechtere Zeiten (BDI, 2007). Dabei entspricht es der ökonomischen Logik, dass strukturelle Veränderungen, die beispielsweise angesichts des

demografischen Wandels in den sozialen Sicherungssystemen anstehen, leichter zu bewältigen sind, wenn die wirtschaftliche Entwicklung positiv und die Stimmung bei Unternehmen und Bürgern zuversichtlich ist.

Der Vergleich der Veränderung der Teilindikatoren des Reformbarometers mit der Entwicklung der Wachstumstreiber zeigt, dass es der Politik prinzipiell gelungen ist, die entscheidenden Einflussfaktoren für das Potenzialwachstum positiv zu beeinflussen – auch wenn aus ordnungspolitischer Sicht der Prozess der Verbesserung noch nicht abgeschlossen ist. Auf diese Erfolge und Erfahrungen kann die Regierung verweisen, wenn es darum geht, die Rahmenbedingungen für Beschäftigung und Wachstum kontinuierlich zu verbessern.

Die politische Ratio scheint hingegen vom pathologischen Lernen geprägt zu sein: Um die Wählergunst nicht zu verspielen, scheut sie sich vor vermeintlichen Zumutungen und wartet so lange ab, bis sich die wirtschaftliche Situation derart verschlechtert hat, dass Reformen unumgänglich sind. Beispiel für ein solches zunächst zögerliches und dann überstürztes Handeln anstelle einer langfristig angelegten Strategie, welche die Erwartungen stabilisiert, lassen sich in der jüngeren Vergangenheit leicht finden. Erst nach längeren Phasen des Nichtstuns („Aussitzen“) und Schleifenlassens („ruhige Hand“) wurden jeweils umfassende Reformkonzepte aus der Schublade geholt: Mitte der neunziger Jahre wartete die damalige Kohl-Regierung mit einem 50-Punkte-Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung auf. Nach der Jahrtausendwende schickte sich dann die Schröder-Regierung mit der Agenda 2010 an, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen umfassend zu verbessern. Beide Male wurden die Wähler von diesen plötzlichen Kurswechsellern anstelle kontinuierlicher Verbesserungen überrascht und überfordert. Und beide Male bestrafte die Wähler die jeweilige Bundesregierung mit Mandatsentzug. So kam es zu den Regierungswechseln im Jahr 1998 und im Jahr 2005.

Würde die Große Koalition heute den Reformkurs verlangsamen oder gar eine Kehrtwende mit dem Rückbau des bereits Erreichten vollziehen, dann würde sich das Wachstumspotenzial der deutschen Wirtschaft wieder verringern. Eine solche Entwicklung entspräche der „Stop-and-go-Politik“ in den neunziger Jahren. Mit der deutschen Einheit im Jahr 1990 verließ die damalige konservativ-liberale Koalition unter Bundeskanzler Helmut Kohl den stärker angebotspolitisch orientierten Kurs der achtziger Jahre („Deutsche Angebotspolitik“) und bot keine verlässliche Orientierung mehr (IW Köln, 2005a, 132).

Erst Mitte der neunziger Jahre, nachdem der Wiedervereinigungsboom von einer schweren Rezession abgelöst worden war, besann sich die Regierung Kohl mit ihrem „Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze“ (BMW, 1996, 36 ff.) und dem „Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung“ (Bundesregierung, 1997) wieder auf eine angebotspolitische Strategie und knüpfte damit an ihr Vorgehen in den achtziger Jahren an. Ein Blick auf die damalige Reformagenda zeigt eine Auswahl der geplanten und eingeführten Maßnahmen zur Stimulierung von Wachstum und Beschäftigung (Übersicht 4).<sup>12</sup> Allerdings war vielen der damals von der Kohl-Regierung durchgesetzten Änderungen nur eine kurze Lebensdauer gegönnt: So verschärfte die rot-grüne Bundesregierung unmittelbar nach der Regierungsübernahme wieder den kurz vorher gelockerten Kündigungsschutz, setzte den Demografiefaktor aus oder nahm wesentliche Teile der Gesundheitsre-

---

<sup>12</sup> Eine ausführliche Dokumentation der Reformen seit Mitte der neunziger Jahre bis heute findet sich im Anhang.

form zurück. Noch in der 12. Legislaturperiode scheiterte die „Große Steuerreform“ auf Basis der Petersberger Steuervorschläge am Veto des damals SPD-dominierten Bundesrates.

Nach dieser „Rolle Rückwärts“ vollzog die rot-grüne Koalition nach dem Rücktritt des damaligen SPD-Parteivorsitzenden und Bundesfinanzminister Oskar Lafontaine abermals einen Kurswechsel: So verschärfte die Schröder-Regierung wieder die Zumutbarkeit eines Arbeitsplatzangebots für Arbeitslose und löste doch die Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten durch eine zweistufige Erwerbsminderungsrente ab. Darüber hinaus setzte sie zwar den Demografiefaktor aus, führte aber stattdessen mit der „Riester-Rente“ die staatliche Förderung privater kapitalgedeckter Altersvorsorge ein. Damit machte sie deutlich, dass die Gesetzliche Rente als einzige Einkommensquelle nach dem Erwerbsleben nicht mehr ausreichen würde, um den Lebensstandard zu sichern. Zudem stärkte sie die betriebliche Altersvorsorge, indem sie die steuer- und sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung ermöglichte. Beide Maßnahmen fördern die Eigenverantwortung der Beschäftigten und verleihen ihnen mehr Freiheit, selbst darüber zu entscheiden, auf welche Weise sie für das Alter vorsorgen wollen.

Mit der dreistufigen Steuerreform 2000 und der damit verbundenen Unternehmenssteuerreform wurde sogar eine umfangreichere Entlastung von Bürgern, Kapitalgesellschaften und Personenernternehmen beschlossen, als sie Schwarz-Gelb in der vorherigen Legislaturperiode noch geplant hatte und die damals noch am Veto der SPD-regierten Länder im Bundesrat gescheitert war. Schließlich griff Bundeskanzler Gerhard Schröder im Rahmen der Agenda 2010 wieder eine Vielzahl von Maßnahmen auf, die sein Amtsvorgänger noch eingeführt, er selbst aber nach dem Regierungswechsel rückgängig gemacht hatte. Dazu zählen die Lockerung des Kündigungsschutzes, die Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors oder die Einführung von Praxisgebühren und höhere Zuzahlungen für Arzneimittel mit der Gesundheitsreform 2003.

Angesichts der weiterhin existierenden ökonomischen Probleme – wie zum Beispiel die im internationalen Vergleich immer noch hohe Arbeitslosigkeit, die hohen Staatsschulden und künftigen Belastungen infolge der demografischen Entwicklung – kann sich die Politik solche Pirouetten nicht mehr leisten. Die Wohlstandsverluste, die damit einhergehen, sind enorm (IW Köln, 2005a). Jeder Reformrückschritt kostet Arbeitsplätze und Einkommen.

Übersicht 4

**Politische Pirouetten**

12. Legislaturperiode (10.11.1994 – 26.10.1998)	13. Legislaturperiode (26.10.1998 – 17.10.2002)	14. Legislaturperiode (17.10.2002 – 19.10.2005)
<b>„Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung“ (1996)</b>		<b>„Agenda 2010“ (2003)</b>
<b>Arbeitsmarktpolitik</b>		
<b>Kündigungsschutz</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schwellenwert von 5 auf 10 Mitarbeiter</li> <li>▪ Beschränkung der Kriterien der Sozialauswahl auf Alter, Familienstand und Dauer der Betriebszugehörigkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schwellenwert von 10 auf 5 Mitarbeiter</li> <li>▪ Aufhebung der Beschränkung der Kriterien der Sozialauswahl</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schwellenwert von 5 auf 10 Mitarbeiter (bei Neueinstellungen)</li> <li>▪ Beschränkung der Kriterien der Sozialauswahl auf Alter, Familienstand, Dauer der Betriebszugehörigkeit und Behinderung</li> </ul>
<b>Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Begrenzung auf 80 Prozent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufhebung der Begrenzung</li> </ul>	
<b>Arbeitslosenunterstützung</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Stärkere Anrechnung von Abfindungen auf den ALG-Anspruch</li> <li>▪ Verschärfung der Zumutbarkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Abschaffung der stärkeren Anrechnung von Abfindungen</li> <li>▪ Lockerung der Zumutbarkeit (1999)</li> <li>▪ Verschärfung der Zumutbarkeit (Job-Aktiv-Gesetz, 2002)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Weitere Verschärfung der Zumutbarkeit (Hartz-Gesetze)</li> </ul>
<b>Sozialpolitik</b>		
<b>Gesetzliche Rentenversicherung</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung des „Demografiefaktors“</li> <li>▪ Erwerbsminderungsrente anstelle von Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aussetzung des „Demografiefaktors“ (1999)</li> <li>▪ Stattdessen: staatliche Förderung der privaten kapitalgedeckten Vorsorge („Riester-Rente“) (2001)</li> <li>▪ Rücknahme der Einführung der Erwerbsminderungsrente (1999)</li> <li>▪ Erwerbsminderungsrente anstelle von Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten (2001)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung des „Nachhaltigkeitsfaktors“</li> </ul>
<b>Gesetzliche Krankenversicherung</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Höhere Zuzahlungen, Kopplung ihrer Höhe an Beitragssatzänderungen</li> <li>▪ Beitragsrückerstattung, Selbstbehalte, Kostenerstattung</li> <li>▪ Wegfall von Zuschüssen für Zahnersatz ab Jahrgang 1979</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung der Zuzahlungen, Entkoppelung ihrer Höhe von Beitragssatzänderungen</li> <li>▪ Aufhebung von Beitragsrückerstattung, Selbstbehalte, Kostenerstattung</li> <li>▪ Wiedereinführung von Zuschüssen für Zahnersatz ab Jahrgang 1979</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Höhere Zuzahlungen</li> <li>▪ Beitragsrückerstattung, Selbstbehalte, Kostenerstattung</li> <li>▪ Sonderbeitrag der Versicherten für Zahnersatz</li> </ul>
<b>Steuer- und Finanzpolitik</b>		
<p>„Große Steuerreform“ (Petersberger Steuervorschläge); Nettoentlastung: rd. 23,5 Mrd. Euro – nicht umgesetzt, da am 20.10.1997 vom SPD-dominierten Bundesrat endgültig abgelehnt</p>	<p>„Steuerreform 2000“ (Brühler Steuerkonzept); Nettoentlastung: rd. 59 Mrd. Euro<sup>1)</sup></p>	

1) Die sukzessive Senkung von Eingang- und Spitzensteuersatz sowie der Anhebung des Grundfreibetrags war ursprünglich in drei Stufen 2001/2003/2005 geplant; später wurde die zweite Stufe um ein Jahr nach hinten verschoben (Flutopfersolidaritätsgesetz) und schließlich im Rahmen der Agenda 2010 die dritte Stufe „zur Hälfte“ um ein Jahr auf 2004 vorgezogen.

Die Agenda 2010 hat bei aller Kritik im Detail zu einer Kehrtwende bei den wirtschaftlichen Erwartungen geführt. Während des Bundestagswahlkampfes und nach dem Regierungswechsel war davon auszugehen, dass eine oder die neue Regierung an diesem Kurs grundsätzlich festhalten würde. SPD und Bündnis 90/Die Grünen hielten in ihren Wahlprogrammen an den von ihnen durchgesetzten Reformen fest, CDU/CSU und FDP wollten den bereits eingeschlagenen Kurs noch forcieren (DIW/IW Köln, 2005). Dies hat dazu beigetragen, dass sich die Erwartungen stabilisierten. Entsprechend haben Unternehmen und Investoren wieder mehr Vertrauen in den Standort gefasst und ihr Engagement hierzulande deutlich erweitert.

Allerdings ist Vorsicht geboten: Einmalige Verbesserungen der Wachstumstreiber können das Wachstumspotenzial langfristig nicht oben halten. Zum einen wirkt erst ein stabiles wirtschaftspolitisches Umfeld über den Zeitfaktor potenzialsteigernd. Zum anderen hat die Erwartungsstabilisierung bei den Investoren Vorrang. Mit verlässlichen Rahmenbedingungen binden die Unternehmen sich mit Kapital an den Standort Deutschland und schaffen damit auch Arbeitsplätze. Die Entwicklung in den letzten Jahren verdeutlicht dies mehr denn je. Die Reformrendite ist quantitativ bedeutsam und für jedermann sichtbar. Diese Erkenntnis sollte die Politik darin bestärken, die institutionellen Voraussetzungen für Beschäftigung und Wachstum fortlaufend im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP) für Deutschland zu verbessern. Mit einmaligen Anstrengungen ist es nicht getan. Die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen und Arbeitnehmer bleiben nicht konstant, sondern sie unterliegen im Strukturwandel einem permanenten Veränderungsprozess. Deshalb ist auch die Politik gefordert, immer wieder aufs Neue die nationalen Rahmenbedingungen auf den Prüfstand zu stellen und anzupassen. Dass die Politik grundsätzlich zu Reformen in der Lage ist, hat sie in den letzten Jahren gezeigt. Dass es weiterer Anstrengungen bedarf, zeigen die weiterhin existierenden Probleme: Langzeitarbeitslosigkeit, demografischer Wandel und Staatsverschuldung. Ein umfassendes, in sich konsistentes und auf mehrere Jahre angelegtes Konzept ist der Schlüssel dazu, diese Herausforderungen erfolgreich zu meistern. Die weitere kontinuierliche Verbesserung der Rahmenbedingungen ist zudem ein Garant dafür, dass die deutsche Wirtschaft auch in Zukunft aufgrund steigender Wettbewerbsfähigkeit überproportional vom Wachstum der Weltwirtschaft profitiert. Die Politik hat so die Chance, eine doppelte Wachstumsdividende einzufahren.

**Anhang: Die wichtigsten Neuregelungen seit 1995**

Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
<b>Schwarz-gelbe Bundesregierung unter Helmut Kohl</b>		
<b>1995<sup>13</sup></b>		
	<p><b>Beitragssatzverordnung 1995</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Beitragssatz zur Gesetzlichen <b>Rentenversicherung</b> sinkt von 19,2 auf 18,6 %</li> </ul> <p><b>Einführung der sozialen Pflegeversicherung</b> in zwei Stufen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ für häusliche Pflege ab dem 01.04.1995</li> <li>▪ für stationäre Pflege ab dem 01.07.1996</li> </ul> <p>Finanzierung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ab 01.01.1995: 1,0 % des beitragspflichtigen Einkommens (Beitragsbemessungsgrenze analog GKV)</li> <li>▪ ab 01.07.1996: 1,7 % des beitragspflichtigen Einkommens</li> </ul>	<p><b>Föderales Konsolidierungsprogramm u. a.:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wiedereinführung des Solidaritätszuschlags zur Einkommen- und Körperschaftsteuer: 7,5 %</li> <li>▪ Erhöhung der Versicherungssteuer um 3 Prozentpunkte</li> </ul>
<b>1996</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung der <b>Altersrente nach Altersteilzeitarbeit</b>; Förderung der Altersteilzeit durch das Arbeitsamt</li> <li>▪ Liberalisierung des <b>Ladenschlusses</b></li> <li>▪ Anhebung des Schwellenwerts im <b>Kündigungsrecht</b> von 5 auf 10 Mitarbeiter (3-jährige Übergangsfrist); Definition der Kriterien der Sozialauswahl</li> <li>▪ Erleichterung <b>befristeter Arbeitsverhältnisse</b> (24 statt 18 Monate)</li> <li>▪ <b>Arbeitnehmer-Entsendegesetz</b> (zeitlich befristet bis Ende 1999) für die Baubranche</li> </ul>	<p><b>Rentenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Beitragssatz steigt von 18,6 auf 19,2 %</li> <li>▪ Anhebung der Altersgrenze für die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit und nach Altersteilzeit von 60 auf 63 Jahre zwischen 1997 und 1999; Renteneintritt ab 60 Jahre weiterhin möglich bei einem Abschlag von 0,3 % pro Monat des vorzeitigen Renteneintritts</li> </ul>	<p><b>Jahressteuergesetz 1996 u. a.:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Steuerfreistellung des Existenzminimums (Urteil BVerfG) und neuer Tarifverlauf der Einkommensteuer (zwei Progressionszonen, stufenweise Einführung)</li> <li>▪ Neuregelung des Familienleistungsausgleichs</li> <li>▪ Verlängerung der Investitionsförderung in den neuen Ländern</li> </ul>
<b>1997</b>		
<p><b>Arbeitslosenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für bestimmte Altersgruppen (wirksam ab April 1999)</li> <li>▪ Verschärfung der Zumutbarkeit einer Arbeitsstelle, u. a. längere Pendelzeiten</li> </ul>	<p><b>Rentenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Beitragssatz steigt von 19,2 auf 20,3 %</li> <li>▪ Anhebung der Altersgrenze für Altersrenten <u>wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit</u> in Monatschritten von 2000 bis Ende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wegfall der <b>Vermögensteuer</b></li> <li>▪ Erhöhung der <b>Erbschaft- und Schenkungsteuer</b> (ab 01.01.1996)</li> <li>▪ Erhöhung der <b>Grunderwerbsteuer</b></li> <li>▪ Verschiebung der Anhebung des Grundfreibetrags um ein Jahr</li> </ul>

<sup>13</sup> Sofern nicht anders vermerkt, Inkrafttreten jeweils zum 01.01. eines Jahres.

Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anrechnung von Abfindungen auf das Arbeitslosengeld (außer wenn es sich dabei um die Kompensation von Abschlägen der GRV beim Vorruhestand durch den Arbeitgeber handelt)</li> <li>▪ Ausweitung und Verlängerung der Maßnahmen der produktiven Arbeitsförderung bis 2000</li> </ul>	<p>2001 von 63 auf 65 Jahre; Renteneintritt ab 60 Jahre weiterhin möglich bei einem Abschlag von 0,3 % pro Monat des vorzeitigen Renteneintritts  <u>für langjährig Versicherte</u> in Monatsschritten von 2000 bis Ende 2001 in Monatsschritten von 63 auf 65 Jahre; vorgezogener Renteneintritt ab 63 Jahre mit Abschlag möglich (s. o.)  <u>für Frauen</u> in Monatsschritten von 2000 bis Ende 2004 in monatlichen Stufen von 60 auf 65 Jahre. Renteneintritt ab 60 Jahre weiterhin mit Abschlag möglich (s. o.)</p> <p><b>Krankenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Beitragssätze sinken um 0,4 Prozentpunkte</li> <li>▪ Höhere Zuzahlungen für GKV-Versicherte</li> <li>▪ Wegfall von Zuschüssen für Zahnersatz für Versicherte ab Jahrgang 1979</li> </ul>	<p>auf 1998 (s. o.)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verschiebung der Anhebung des Kindergeldes für das 2. Kind um ein Jahr auf 1998 (s. o.)</li> </ul>
<b>1998</b>		
<p><b>Arbeitsförderung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Neukodifizierung der Arbeitsförderung als SGB III; Umfangreiche Reform, die Anspruchsvoraussetzungen verschärft und die Förderdauer von Maßnahmen verkürzt. Das bestehende Instrumentarium wird aber im Wesentlichen beibehalten</li> <li>▪ Trainingsmaßnahmen, Eingliederungsverträge; neue Länder: Einstellungszuschüsse bei Neugründungen, Lohnkostenzuschüsse für die gewerbliche Wirtschaft</li> <li>▪ Zulassung von privaten Arbeitsvermittlern</li> <li>▪ Dezentralisierung von Entscheidungszuständigkeiten in der Bundesanstalt für Arbeit</li> <li>▪ Einführung von Eingliederungsbilanzen der Arbeitsämter</li> <li>▪ Verschärfung der Zumutbarkeit (kein Berufsschutz mehr; längere Pendelzeiten; Absenkung des Referenzniveaus des Arbeitsentgelts)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung des <b>Solidaritätszuschlags</b> von 7,5 auf 5,5 %</li> <li>▪ Abschaffung der <b>Gewerbesteuer</b></li> <li>▪ Senkung der <b>degressiven AfA</b> von 30 auf 25 %</li> <li>▪ Erhöhung des Regelsatzes der <b>Mehrwertsteuer</b> von 15 auf 16 % zum 01.04.1998 (für zusätzlichen Bundeszuschuss zur Rentenversicherung)</li> </ul>



Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
<b>Rot-grüne Bundesregierung unter Gerhard Schröder (SPD)</b>		
<b>1999</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Rücknahme</b> der verschärften Anrechnung von Entlassungsentschädigungen beim ALG-Anspruch</li> <li>▪ <b>Rücknahme</b> der Verlängerung der zumutbaren Pendelzeiten</li> <li>▪ <b>Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze</b> auf einheitlich 630 DM in Ost- und Westdeutschland / Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse</li> <li>▪ Bekämpfung der <b>Scheinselbstständigkeit</b> durch Einführung der Sozialversicherungspflicht (Regelung wird im Lauf des Jahres wieder entschärft)</li> <li>▪ Aufhebung der zeitlichen Befristung des <b>Arbeitnehmer-Entsendegesetzes</b></li> <li>▪ <b>Rücknahme</b> der Lockerung des Kündigungsschutzes, Schwellenwert wieder bei 5 Mitarbeitern</li> </ul>	<p><b>Rentenversicherung</b> <i>noch CDU/CSU und FDP:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ zusätzlicher Bundeszuschuss (finanziert durch einen zusätzlichen Mehrwertsteuerpunkt)</li> <li>▪ Einführung eines Demografiefaktors in die Rentenformel ab Juli 1999</li> <li>▪ Keine neuen Altersrenten wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit ab 2012</li> <li>▪ Abschaffung der Renten wegen Berufs- bzw. Erwerbsunfähigkeit ab 2000; stattdessen: Rente wegen teilweiser oder voller Erwerbsminderung</li> </ul> <p><i>SPD, Bündnis 90/ Die Grünen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ „<b>Aussetzung</b>“ des Demografiefaktors</li> <li>▪ <b>Rücknahme</b> der Abschaffung der Renten wegen Berufs- bzw. Erwerbsunfähigkeit</li> <li>▪ Der <b>Beitragssatz</b> sinkt von 20,3 auf 19,5 %</li> </ul> <p><b>Krankenversicherung</b> (im Wesentlichen Rücknahme aller Beschlüsse der Vorgängerregierung, u. a.):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung der Zuzahlungen für die Versicherten, Aussetzung der Dynamisierung</li> <li>▪ Wiedereinführung von Zuschüssen für Zahnersatz für Versicherte, die ab 1979 geboren wurden</li> <li>▪ Rückwirkende Abschaffung des Krankenhausnotpfers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung der <b>Körperschaftsteuer</b> von 45 % auf 40 % für einbehaltene Gewinne</li> <li>▪ Senkung des Höchstsatzes der <b>Einkommensteuer</b> für gewerbliche Einkünfte von 47 auf 45 %</li> <li>▪ Einführung der <b>Öko-Steuer</b>: 1. Stufe: Einführung der Stromsteuer und Erhöhung der Mineralölsteuer</li> </ul>
<b>2000</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Koppelung des Anspruchs auf <b>Arbeitslosenhilfe</b> an den vorherigen Arbeitslosengeldbezug</li> <li>▪ Verlängerung der <b>Altersteilzeit</b> bis Ende 2009</li> <li>▪ Verlängerung der <b>58er-Regelung</b> bis Ende 2005</li> </ul>	<p><b>Rentenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Beitragssatz sinkt von 20,3 auf 19,3 %</li> <li>▪ Erhöhung des (zusätzlichen) Bundeszuschusses um die Einnahmen aus der Ökosteuer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2. Stufe: Erhöhung der <b>Öko-Steuer</b> (Strom-, Mineralölsteuer)</li> </ul> <p><b>Einkommensteuer</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anhebung des Grundfreibetrags</li> <li>▪ Senkung des Eingangsteuersatzes von 23,9 auf 22,9 %</li> <li>▪ Senkung des Höchststeuersatzes von 53 auf 51 %</li> <li>▪ Senkung des Höchststeuersatzes für gewerbliche Einkünfte von 45 auf 43 %</li> </ul>

Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Neuregelung des Familienlastenausgleichs</li> </ul>
<b>2001</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verlängerung des <b>Strukturkurzarbeitergeldes</b> bis Ende 2006</li> <li>▪ Verlängerung von <b>Strukturanpassungsmaßnahmen</b> bis Ende 2006</li> <li>▪ Aktionsprogramm des Bundes zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit wird Aufgabe der BA</li> <li>▪ <b>Teilzeit- und Befristungsgesetz:</b> Anspruch von Arbeitnehmern in Betrieben mit mehr als 15 Mitarbeitern auf Teilzeitarbeit</li> </ul>	<p><b>Rentenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Beitragssatz zur Gesetzlichen Rentenversicherung sinkt von 19,3 auf 19,1 %</li> <li>▪ Einführung einer zweistufigen Erwerbsminderungsrente anstelle der bisherigen BU-/EU-Renten</li> <li>▪ Abschaffung der Berufsunfähigkeitsrente für Jahrgänge ab 1960</li> </ul>	<p>3. Stufe Erhöhung der <b>Öko-Steuer</b></p> <p><b>Steuerreform 2000, 1. Stufe</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung des Grundfreibetrags in der <b>Einkommensteuer</b></li> <li>▪ Senkung des Eingangsteuer-satzes von 22,9 auf 19,9 %</li> <li>▪ Senkung des Höchststeuersatzes von 51 auf 48,5 %</li> </ul> <p><b>Körperschaftsteuer</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung des Steuersatzes für einbehaltene Gewinne und ausgeschüttete Gewinne auf einheitlich 25 %</li> <li>▪ Senkung der Kapitalertragsteuer von 25 auf 20 %</li> <li>▪ Einführung des <b>Halbeinkünfteverfahrens</b> (statt Anrechnungsverfahren)</li> </ul>
<b>2002</b>		
<p><b>Job-Aktiv-Gesetz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verschärfung der Sperrzeiten für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe</li> <li>▪ Einführung von Profiling und Eingliederungsvereinbarung</li> <li>▪ Anspruch von Arbeitslosen mit besonderen Vermittlungshemmnissen auf Vermittlung durch Dritte</li> <li>▪ Einsatz aller arbeitsmarktpolitischen Instrumente ohne Wartezeiten</li> <li>▪ Job-Rotation und Lohnkostenzuschuss</li> <li>▪ Ausweitung und Verlängerung von Strukturanpassungsmaßnahmen bis Ende 2008</li> <li>▪ Zusammenfassung bisher unterschiedlicher Lohnkostenzuschüsse in den bereits bestehenden Eingliederungszuschüssen</li> <li>▪ Einführung eines Vermögensfreibetrags bei der Arbeitslosenhilfe</li> </ul>	<p><b>Gesetzliche Rentenversicherung/Altersvorsorge</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung der Riester-Rente (staatliche Förderung privater kapitalgedeckter Altersvorsorge)</li> <li>▪ Einführung eines Ausgleichsfaktors in die Rentenformel (für Riester-Rente)</li> <li>▪ Senkung der Schwankungsreserve</li> <li>▪ Einführung eines Rechtsanspruchs auf Entgeltumwandlung</li> <li>▪ Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung im Alter</li> </ul>	<p>4. Stufe: Erhöhung der <b>Öko-Steuer</b></p>

Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
<b>2003</b>		
<p><b>Hartz I und II</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verschärfung der Meldepflichten und der Zumutbarkeit einer Arbeitsstelle für Arbeitslose, Umkehr der Beweislast bei Ablehnung</li> <li>▪ Verpflichtung der Arbeitsämter, Personal-Service-Agenturen einzurichten<sup>14</sup></li> <li>▪ Einführung des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG)</li> <li>▪ Erleichterung der befristeten Beschäftigung von Arbeitnehmern ab 52 Jahren (befristet bis zum 31.12.2006)<sup>15</sup></li> <li>▪ Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung (Mini- und Midi-Jobs ab 01.04.2003)</li> </ul>	<p><b>Gesetzliche Krankenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verbot von Beitragserhöhungen für das Jahr 2003</li> <li>▪ Anhebung der Versicherungspflichtgrenze von 3.375 auf 3.825 Euro/Monat (einheitlich in Ost- und Westdeutschland)</li> <li>▪ Gesetzliche Rentenversicherung</li> <li>▪ Erhöhung des Beitragssatzes von 19,1 auf 19,5 %</li> <li>▪ Absenkung der Mindestschwankungsreserve von 80 auf 50 % einer Monatsausgabe</li> <li>▪ Erhöhung der Versicherungspflichtgrenze von 4.500 auf 5.100 Euro/Monat in West- und von 3.750 auf 4.250 Euro/Monat in Ostdeutschland</li> </ul>	<p><b>Flutopfer-Solidaritätsgesetz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verschiebung der zweiten Entlastungsstufe der Steuerreform 2000 um ein Jahr</li> <li>▪ Auf das Jahr 2003 befristete Erhöhung des Körperschaftsteuersatzes von 25 auf 26,5 %</li> </ul> <p><b>Steuervergünstigungsabbau-gesetz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung eines 3-jährigen Moratoriums bei der Verrechnung des Körperschaftsteuerguthabens zur Verhinderung einer Minderung des Körperschaftsteueraufkommens</li> <li>▪ Zeitliche Einschränkung der körperschaftsteuerlichen Organschaft</li> <li>▪ Streichung des Rechtsinstituts der Mehrmütterorganschaft ab dem Veranlagungszeitraum 2003</li> </ul>
<b>2004</b>		
<p><b>Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kürzung der maximalen Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes auf 12 Monate für arbeitslose Versicherte bis 55 Jahre und auf 18 Monate für über 55-Jährige ab 01.02.2006</li> <li>▪ Erhöhung des Schwellenwerts beim Kündigungsschutz von 5 auf 10 Mitarbeiter bei Neueinstellungen</li> <li>▪ Bei betriebsbedingten Kündigungen (nicht bei Einstellung) Wahlrecht für Arbeitnehmer zwischen gesetzlicher Abfindung und Kündigungsschutzklage</li> <li>▪ Präzisierung der Kriterien der Sozialauswahl auf Alter, Dauer der Betriebszugehörigkeit, Un-</li> </ul>	<p><b>Gesundheitsreform 2003</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Streichung versicherungsfremder Leistungen aus dem Leistungskatalog der GKV</li> <li>▪ Steuerfinanzierung des Mutterchaftsgeldes und anderer versicherungsfremder Leistungen (dafür: stufenweise Erhöhung der Tabaksteuer)</li> <li>▪ Praxisgebühr in Höhe von 10 Euro pro Quartal beim erstmaligen Besuch des Hausarztes und beim Facharzt ohne Überweisung; höhere Medikamentenzahlung</li> <li>▪ Zulassung des Versandhandels mit Arzneimitteln</li> <li>▪ Lockerung des Mehrbesitzverbotes: Apotheker können künftig bis zu drei Nebenstellen zu ihrer</li> </ul>	<p><b>Haushaltsbegleitgesetz 2004</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vorziehen der dritten Stufe der Steuerreform 2000 „zur Hälfte“; der Eingangsteuersatz sinkt von 19,9 auf 16 %. (Grundfreibetrag: 7.664/15.328 Euro für Alleinstehende/Verheiratete); der Höchststeuersatz sinkt von 48,5 auf 45 % (ab einem zu versteuernden Einkommen von 52.152/104.304 Euro bei Alleinstehenden/Verheirateten)</li> <li>▪ Kürzung der Eigenheimzulage für Neufälle um 30 %</li> <li>▪ Kürzung der Pendlerpauschale auf einheitlich 30 Cent pro Entfernungskilometer</li> <li>▪ Abbau von 34 Steuervergünstigungen und stufenweiser Abbau von Finanzhilfen nach der</li> </ul>

<sup>14</sup> Diese Verpflichtung hat die Große Koalition zum 01.01.2006 mit dem Fünften Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch wieder aufgehoben.

<sup>15</sup> Infolge eines Urteils des Europäischen Gerichtshofes, wonach die unbegrenzte sachgrundlose Befristung eines Arbeitsvertrages mit Arbeitnehmern ab dem 52. Lebensjahr gegen eine Antidiskriminierungsrichtlinie (Rahmen-Richtlinie 2000/78/EG) verstößt, erklärte das Bundesarbeitsgericht am 26.4.2006 diese Regelung rückwirkend für unwirksam.

Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
<p>terhaltungspflichten und Schwerbehinderung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erleichterung der befristeten Beschäftigung für Existenzgründer</li> </ul> <p><b>Handwerksnovelle</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufhebung des Meisterzwangs für 53 von 94 Handwerken</li> <li>▪ Erlaubnis für Gesellen, sich nach sechs Jahren Berufserfahrung, davon vier in leitender Position, in 35 der weiterhin zulassungspflichtigen Handwerke selbstständig zu machen</li> <li>▪ Erlaubnis für Einzelunternehmer oder Personengesellschaften, die einen Meister als Betriebsleiter einstellen, ein zulassungspflichtiges Handwerk auszuüben</li> </ul> <p><b>Hartz III</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Organisationsreform der Bundesanstalt (jetzt: Bundesagentur) für Arbeit</li> <li>▪ Überbrückungsgeld für Existenzgründer als Pflichtleistung.</li> <li>▪ Strengere Mitwirkungspflichten der Arbeitsuchenden</li> <li>▪ Verschlechterte Konditionen für Altersteilzeit</li> </ul>	<p>Apothekebesitzer</p> <p><b>Kurzfristige Stabilisierung der Gesetzlichen Rentenversicherung</b><sup>16</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absenkung der gesetzlichen Mindestschwankungsreserve von 50 auf 20 % einer Monatsausgabe</li> <li>▪ Aussetzung der Rentenanpassung zum 01.07.2004</li> <li>▪ Volle Beitragspflicht der Rentner zur Pflegeversicherung ab 01.04.2004</li> <li>▪ Für Neurentner: Verschiebung der Rentenauszahlung auf das Monatsende</li> </ul>	<p>„Koch-Steinbrück-Liste“<sup>17</sup></p> <p><b>Unternehmensbesteuerung</b><sup>17</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gesellschafter-Fremdfinanzierung: Künftig müssen inländische Unternehmen Vergütungen auf Fremdkapital, die sie an ihre inländischen Mütter zahlen, als Gewinnausschüttung versteuern. Es gilt ein Freibetrag von 250.000 Euro</li> <li>▪ Mindestbesteuerung: Verluste, die über einen Sockelbetrag von 1 Million Euro hinausgehen, können künftig nur noch zu 60 % mit dem aktuellen Gewinn verrechnet werden</li> </ul>
<b>2005</b>		
<p><b>Hartz IV</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung der „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ anstelle der bisherigen Arbeitslosen- und Sozialhilfe</li> <li>▪ Degressiv gestaffelter, auf maximal zwei Jahre begrenzter Zuschlag für ehemalige Arbeitslosengeldbezieher, die in den ALG-II-Bezug wechseln</li> <li>▪ Verschärfung der Zumutbarkeit: Jede legale Arbeit ist für ALG-II-Empfänger zumutbar, außer die Entlohnung ist gesetzes- bzw. sittenwidrig oder die Ausübung nicht vereinbar mit der Erziehung eines unter dreijährigen Kindes oder der Pflege eines Angehörigen</li> </ul>	<p><b>Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel. Dieser berücksichtigt bei der jährlichen Rentenanpassung die Entwicklung des Verhältnisses von Beitragszahlern zu Rentnern</li> <li>▪ Keine Rentensteigernde Wirkung von Schul-, Fachhochschul- und Hochschulzeiten; Begrenzung der Höherbewertung von schulischen oder beruflichen Ausbildungszeiten</li> <li>▪ Schrittweise Erhöhung der Altersgrenze für den frühestmöglichen Bezug einer Altersrente nach Altersteilzeit oder wegen Arbeitslosigkeit von 60 auf 63</li> </ul>	<p><b>Steuerreform 2000, Letzte Stufe</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Eingangsteuersatz sinkt von 16 auf 15 % (Grundfreibetrag: 7.664/15.328 Euro für Alleinstehende/Verheiratete); der Höchststeuersatz sinkt von 45 auf 42 % (ab einem zu versteuernden Einkommen von 52.152/104.304 Euro bei Alleinstehenden/Verheirateten)</li> </ul> <p><b>Alterseinkünftegesetz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schrittweise Einführung der nachgelagerten Besteuerung der Einkommen von Rentnern bis 2040</li> <li>▪ Sukzessive Freistellung der Rentenbeiträge der Erwerbstätigen von der Einkommensteuer bis 2025</li> </ul>

<sup>16</sup> Zweites und Drittes Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch.

<sup>17</sup> Gesetz zur Umsetzung der Protokollerklärung der Bundesregierung zur Vermittlungsempfehlung zum Steuervergünstigungsabbaugesetz („Korb II“).

<sup>18</sup> Zum 01.10.2005 wurden die Hinzuverdienstmöglichkeiten mit dem Freibetragsneuregelungsgesetz abermals erweitert.

Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dreimonatige Kürzung des ALG II bei Ablehnung einer zumutbaren Tätigkeit um monatlich rund 100 Euro</li> <li>▪ Verbesserte Hinzuverdienstmöglichkeiten und Arbeitsgelegenheiten („1-Euro-Jobs“) für ALG-II-Empfänger<sup>18</sup></li> <li>▪ Einrichtung von Arbeitsgemeinschaften von Arbeitsagenturen und Kommunen zur Betreuung der ALG-II-Empfänger und ihrer Angehörigen. 69 Landkreise und kreisfreie Städte übernehmen dies in Eigenregie (kommunales Optionsgesetz)</li> <li>▪ Verbesserter Betreuungsschlüssel von Vermittlern zu Arbeitssuchenden</li> </ul> <p><b>Tagesbetreuungsausbaugesetz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verpflichtung der Kommunen, bis 2010 ein ausreichendes Betreuungsangebot für Kleinkinder zu schaffen</li> <li>• Anspruch der ALG-II-Empfänger auf Kinderbetreuung bei Arbeitsaufnahme</li> </ul> <p><b>Zuwanderungsgesetz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unbefristete Niederlassungserlaubnis für hochqualifizierte ausländische Arbeitnehmer, wenn sie einen Arbeitsvertrag in Deutschland haben</li> <li>• Einjähriges Bleiberecht für ausländische Absolventen einer deutschen Hochschule, um einen angemessenen Arbeitsplatz zu finden</li> <li>• Niederlassungserlaubnis für ausländische Selbstständige, wenn sie hier mindestens zehn Arbeitsplätze schaffen und 1 Million Euro investieren</li> </ul>	<p>Jahre zwischen 2006 und 2008</p> <p><b>Kinder-Berücksichtigungsgesetz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pflegeversicherung: Einführung eines Sonderbeitrags von 0,25 Prozentpunkten für kinderlose Versicherte (nach 1939 geboren und älter als 23 Jahre). Ausgenommen sind ALG-II-Empfänger sowie Wehr- und Zivildienstleistende</li> </ul> <p><b>Finanzierung von Zahnersatz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung eines Sonderbeitrags in Höhe von 0,9 % des versicherungspflichtigen Einkommens für alle gesetzlich Krankenversicherten. Der allgemeine Beitragssatz sinkt im Gegenzug für Arbeitnehmer und Arbeitgeber um jeweils 0,45 Prozentpunkte</li> </ul>	<p><b>Solidarpakt II</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Bund stellt den ostdeutschen Ländern von 2005 bis 2019 insgesamt 156,5 Milliarden Euro zur Verfügung. Davon gehen 105,3 Milliarden Euro als Bundesergänzungszuweisungen an finanzschwache Gemeinden und in die Infrastruktur. Die übrigen 51,2 Milliarden Euro („Korb II“) sollen über die Jahre verteilt aus dem Bundeshaushalt in die Wirtschaftsförderung fließen</li> </ul>

Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
<b>Große Koalition unter Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU)</b>		
<b>2006</b>		
<p><b>Reform der Grundsicherung für Arbeitsuchende</b><sup>19</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anhebung des Regelsatzes in Ostdeutschland auf das Westniveau (01.07.2006)</li> <li>▪ Engere Definition von Bedarfsgemeinschaften (01.07.2006)</li> <li>▪ Stärkere Missbrauchsbekämpfung und strengere Sanktionen bei Ablehnung einer zumutbaren Beschäftigung (01.08.2006)</li> <li>▪ Zusammenführung des Überbrückungsgeldes und des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG) zum Gründungszuschuss (01.08.2006)</li> </ul> <p><b>Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Arbeitsrechtlicher und zivilrechtlicher Schutz vor Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder Weltanschauung, des Alters, einer Behinderung und der sexuellen Orientierung (18.08.2006)</li> </ul>		<p><b>Abbau von Steuervergünstigungen</b><sup>20</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Abschaffung der Eigenheimzulage für Neufälle</li> <li>▪ Beschränkung der Verlustverrechnung von Steuerstundungsmodellen</li> <li>▪ Abschaffung/Beschränkung weiterer Steuervergünstigungen</li> </ul>
<b>2007</b>		
<p><b>Haushaltsbegleitgesetz 2006</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung von 6,5 auf 4,5 %</li> </ul> <p><b>Arbeitslosenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Weitere Senkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung auf 4,2 %</li> </ul> <p><b>Elterngeld</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung eines monatlichen Elterngeldes, das 67 % des Nettoerwerbseinkommens entspricht; mindestens 300, höchstens 1.800 Euro, Bezugsdauer: 12 + 2 (Partner-)Monate</li> </ul>	<p><b>Haushaltsbegleitgesetz 2006</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pauschale Kürzung des Allgemeinen Bundeszuschusses zur Gesetzlichen Rentenversicherung</li> <li>▪ Absenkung (zum 01.01.2007) und Streichung (zum 01.01.2008) des Bundeszuschusses zur Gesetzlichen Krankenversicherung</li> </ul> <p><b>Gesetzliche Rentenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung des Rentenbeitrags von 19,5 auf 19,9 %</li> </ul>	<p><b>Haushaltsbegleitgesetz 2006</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung des Regelsatzes der Mehrwertsteuer von 16 auf 19 %</li> <li>▪ Erhöhung der Versicherungssteuer von 16 auf 19 %</li> </ul> <p><b>Steueränderungsgesetz 2007</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ „Reichensteuer“: Erhöhung des Höchststeuersatzes der Einkommensteuer von 42 auf 45 % bei steuerpflichtigen Einkommen von 250.000/500.000 Euro (Alleinstehende/Verheiratete)</li> <li>▪ Abschaffung der Entfernungspauschale; ab dem 21. Entfernungskilometer können Fahrtkos-</li> </ul>

<sup>19</sup> Die Große Koalition hat die Grundsicherung für Arbeitsuchende („Hartz IV“) mit mehreren Gesetzen geändert: Fünftes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze, Zweite Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze, Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

<sup>20</sup> Der Abbau von Steuervergünstigungen wurde in vier Gesetzen geregelt: Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage, Gesetz zur Beschränkung der Verlustrechnung im Zusammenhang mit Steuerstundungsmodellen, Gesetz zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm und Gesetz zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen.

Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verlängerungsoption auf 24 + 4 (Partner-)Monate bei halber Elterngeldhöhe</li> <li>„Initiative 50plus“<sup>21</sup> u. a.</li> <li>▪ Entgeltsicherung, Eingliederungszuschüsse und Weiterbildung für ältere Arbeitnehmer</li> <li>▪ Erleichterte befristete Beschäftigung für ältere Arbeitnehmer</li> </ul> <p><b>Eingliederungszuschüsse</b><sup>22</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Beschäftigungszuschuss für Langzeitarbeitslose ab einem Alter von 18 Jahren mit mehreren Vermittlungshemmnissen: Lohnkostenzuschuss bis zu 75 % des Bruttoarbeitsentgelts für 100.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze</li> <li>▪ „Qualifizierungs-Kombi“ für Arbeitslose unter 25 Jahre, die keinen Berufsabschluss haben und schon mindestens 6 Monate arbeitslos sind: 12-monatiger Lohnkostenzuschuss in Höhe von 50 % des Bruttoarbeitsentgelts (maximal 500 Euro) mit einem Qualifizierungsanteil von mindestens 15 Prozentpunkten</li> <li>▪ „Job-Bonus“ für Arbeitslose unter 25 Jahre, die trotz Berufsabschluss mindestens 6 Monate arbeitslos sind: 12-monatiger Lohnkostenzuschuss in Höhe von mindestens 25 und höchstens 50 % des Bruttoarbeitsentgelts (maximal 500 Euro)</li> </ul>		<p>ten wie Werbungskosten berücksichtigt werden</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung des Sparerfreibetrages von 1.370/2.740 Euro auf 750/1.500 Euro (Alleinstehende/Verheiratete)</li> </ul> <p><b>Föderalismusreform</b><sup>23</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nationaler Stabilitätspakt: Bei Verstoß gegen das Defizitkriterium tragen der Bund 65 % und die Länder 35 % der EU-Sanktionen; die Ländergemeinschaft trägt davon solidarisch 35 % gemäß ihrer Einwohnerzahl; die übrigen 65 % tragen die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag. Länder, die kein übermäßiges Defizit haben, müssen sich lediglich an der Solidarhaftung beteiligen</li> <li>▪ Finanzielle Kompensation der Länder durch den Bund durch den Wegfall der Gemeinschaftsaufgaben Hochschulbau und Bildungsplanung sowie der Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsmittel der Gemeinden und zur Förderung des Wohnungsbaus von 2007 bis 2019</li> </ul>

<sup>21</sup> Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen; am 01.07.2007 in Kraft getreten.

<sup>22</sup> Das „Zweite Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ und das „Vierte Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch“ treten zum 01.10.2007 in Kraft.

<sup>23</sup> Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes und Föderalismusreform-Begleitgesetz; darüber hinaus umfasst die Föderalismusreform eine klarere Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern, Abweichungsmöglichkeiten für die Länder von Bundesvorgaben in der Umweltpolitik und im Hochschulwesen sowie Haftungsregeln bei Verstößen gegen supranationales Recht. Diese Aspekte haben sich nicht im Reformbarometer niederschlagen, da sie sich nicht den Teilindikatoren zuordnen lassen.

Arbeitsmarktpolitik	Sozialpolitik	Steuer- und Finanzpolitik
<b>2008</b>		
<p><b>Arbeitslosenversicherung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung des Beitrags von 4,2 auf 3,9 %</li> </ul>	<p><b>Gesundheitsreform 2007</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schrittweise Steuerfinanzierung der beitragsfreien Kinderversicherung in der GKV ab 2008</li> </ul> <p><b>Pflegereform 2008<sup>24</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung der Pflegesätze in drei Stufen 2008/2010/2012</li> <li>▪ Anpassung der Pflegesätze an die Preisentwicklung ab 2015</li> <li>▪ Ausweitung des Leistungskatalogs auf Demenzkranke und Verbesserungen für Alzheimer-Patienten</li> <li>▪ Einführung eines Anspruchs auf eine 6-monatige Pflegezeit</li> <li>▪ Erhöhung des Pflegebeitrags um 0,25 Prozentpunkte auf 1,95 % des beitragspflichtigen Einkommens zum 01.07.2008</li> </ul>	<p><b>Unternehmenssteuerreform 2008</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung der Tarifbelastung der Gewinne von Kapitalgesellschaften von 38,7 auf 29,8 %</li> <li>▪ Senkung der Tarifbelastung der einbehaltenen Gewinne von Personenunternehmen von maximal 45,7 auf 29,8 %</li> <li>▪ Gewerbesteuer: Einschränkung der Abzugsfähigkeit bestimmter Kosten (Zinsen, Finanzierungsanteile von Mieten, Leasingraten und Pachten) vom Gewerbebeitrag</li> <li>▪ Einkommen- und Körperschaftsteuer: Einschränkung der Abzugsfähigkeit von Zinsen („Zinsschranke“)</li> <li>▪ Besteuerung der Verlagerung betrieblicher Funktionen ins Ausland</li> <li>▪ Einschränkung der Sofortabschreibung für geringwertige Wirtschaftsgüter</li> <li>▪ Abschaffung der degressiven AfA</li> <li>▪ Einführung einer Abgeltungsteuer: einheitlicher Steuersatz von 25 % auf Kapitaleinkommen</li> <li>▪ Abschaffung der einjährigen Spekulationsfrist für Kursgewinne aus Aktienverkäufen</li> </ul>
<b>2009</b>		
	<p><b>Gesundheitsreform 2007</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung des Gesundheitsfonds</li> <li>▪ gesetzliche Festlegung eines bundesweit und über alle gesetzlichen Krankenkassen einheitlichen Beitragssatzes</li> </ul>	

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

<sup>24</sup> Geplantes Inkrafttreten: 01.07.2007; bisher hat die Große Koalition nur diese Eckpunkte beschlossen, das entsprechende Gesetz liegt noch nicht vor.



## Literatur

**AmCham** – American Chamber of Commerce, 2004, Perspektiven zum Wirtschaftsstandort Deutschland, Ergebnisse des AmCham Business Questionnaire 2003, Januar, Berlin

**Barro**, Robert / **Sala-i-Martin**, Xavier, 1992, Public Finance in Models of Growth, in: Review of Economic Studies, Vol. 59, S. 645–661

**BDI** – Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., 2007, Wachstumsvorsorge treffen – Reformtempo erhöhen, BDI-Drucksache, Nr. 396, Berlin

**BMWi** – Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.), 1996, Vorrang für Beschäftigung, Jahreswirtschaftsbericht 1996, Bonn

**Bundesregierung**, 1997, Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung des Aktionsprogramms für Investitionen und Arbeitsplätze sowie des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung, Reformen für Investitionen und Arbeitsplätze, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Deutscher Bundestag, Drucksache 13/8464, v. 03.09.1997, Berlin

**Deutsche Bundesbank**, 2006, Deutschland im Globalisierungsprozess, Monatsbericht, Dezember, Frankfurt am Main

**DIW** – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung / **IW Köln** – Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2005, Beurteilung der Wahlprogramme zur Bundestagswahl 2005, Gutachten im Auftrag des ZDF-Morgenmagazins und des Berliner „Tagesspiegel“, v. 22.08.2005, Berlin und Köln

**Enquete-Kommission** „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“, 2002, Schlussbericht, Deutscher Bundestag, Drucksache 14/9200, v. 12.06.2002, Berlin

**Grömling**, Michael, 2005, Germany at a Crossroads, in: German-Irish Chamber of Industry and Commerce (Hrsg.), German-Irish Business 2005, Dublin, S. 12–17

**Grömling**, Michael / **Lichtblau**, Karl, 2006, Deutschland vor einem neuen Industriezeitalter?, IW-Analysen, Nr. 20, Köln

**Handelsblatt**, 2006, Mitten im Reformstau, Nr. 187 vom 27. September, S. 2

**Hüther**, Michael / **Scharnagel**, Benjamin, 2005, Die Agenda 2010: Eine wirtschaftspolitische Bilanz, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 32–33, S. 23–30

**IMD** – International Institut for Management Development, 2007, IMD World Competitiveness Yearbook, Lausanne

**IMF** – International Monetary Fund, 2005, World Economic Outlook, September 2005, Washington

**IW Köln** – Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), 2005a, Vision Deutschland: Der Wohlstand hat Zukunft, Köln

**IW Köln** (Hrsg.), 2005b, Vision Deutschland – Was jetzt zu tun ist, Ein Reformkonzept für die neue Bundesregierung, Köln

**IW Köln**, 2006, Reformpolitik in Deutschland – Januar/Februar 2006, Studie für das „Merkelmeter“ im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft und der WirtschaftsWoche, Köln

**IW Köln**, 2007, Reformtief im Konjunkturohoch, iwD – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, Nr. 29, v. 19.07.2007, S. 4–5

**IW Köln / INSM** – Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, 2004, Das IW-Reformbarometer, Köln

**Matthes**, Jürgen, 2007, Weltkrieg um Wohlstand und pathologischer Exportboom?, Warum Deutschland auch weiterhin von der Globalisierung profitiert, IW-Analysen, Nr. 28, Köln

**Merkel**, Angela, 2005, Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Angela Merkel am 30.11.2005, Berlin

**Mincer**, Jacob, 1974, Schooling, Experience, and Earnings, New York

**OECD** – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2006, OECD Economic Survey Germany, Vol. 2006/8, Paris

**OECD**, 2007, Economic Outlook: Annual and quarterly data Vol 2007 release 01, SourceOECD, Paris

**Plünnecke**, Axel / **Seyda**, Susanne, 2007, Wachstumseffekte einer bevölkerungsorientierten Familienpolitik, IW-Analysen, Nr. 27, Köln

**Rürup**, Bert / **Kohlmeier**, Anabell, 2007, Wirtschaftliche und sozialpolitische Bedeutung des Weiterbildungssparens, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, Berlin

**Scharnagel**, Benjamin, 2006, Reformpolitik in Deutschland – Die Halbjahresbilanz der Großen Koalition, Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln für das „Merkelmeter“ im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft und der WirtschaftsWoche, Köln

**Scharnagel**, Benjamin, 2007, Schwarz-rote Halbzeitbilanz: Reformtief im Konjunkturhoch, Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln für das „Merkelmeter“ im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft und der WirtschaftsWoche, Köln

**Scharnagel**, Benjamin / **Mahlich**, Jörg / **Beck**, Alex, 2006, Das D A CH-Reformbarometer, Reformpolitik in Deutschland, Österreich und der Schweiz, IW-Analysen, Nr. 23, Köln

**Schumacher**, Dirk, 2003, Can Germany ever recover?, European Weekly Analyst, Nr. 2003/20, London

**SVR** – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2002, Jahresgutachten 2002/2003: Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum, Wiesbaden