

Trotz Genshagener Harmonie: Die neuen Reformaufgaben sind die alten

Von Juergen B. Donges

Die konjunkturelle Erholung in Deutschland wird, allen aktuellen Prognosen zufolge, im Jahre 2006 etwas an Fahrt gewinnen. Dass die Konjunktur besser läuft heißt aber nicht, dass mittelfristig mehr Wachstum erreicht wird und sich die Lage am Arbeitsmarkt dauerhaft entspannt. Das gesamtwirtschaftliche Produktionspotential verzeichnet eine Wachstumsrate von knapp 1 vH, die niedrigste in Europa (zum Vergleich: USA 3,5 vH); entsprechend wird auch der Anstieg für das reale Bruttoinlandsprodukt in 2007 begrenzt sein, weil infolge der gegenwärtigen konjunkturellen Belegung die Kapazitäten normal ausgelastet sein werden. Die Arbeitslosigkeit, die überwiegend strukturell, d. h. nicht konjunkturbedingt ist, verharrt auf hohem Niveau und hat sich zu etwa einem Drittel als Langzeitarbeitslosigkeit verhärtet; die Arbeitslosenquote liegt mit rund 11 vH deutlich über dem EU-Durchschnitt. Die Hartz-Gesetze I bis IV haben nicht die Entlastung gebracht, die der Namensgeber dieser Reform, Peter Hartz, prophezeit hatte (einen Rückgang der registrierten Arbeitslosigkeit um 2 Millionen Personen innerhalb von zwei Jahren, also bis 2005). In Deutschland fehlen mehr als sechs Millionen Arbeitsplätze auf dem regulären Arbeitsmarkt.

Worauf Reformen ordnungspolitisch zielen müssen

Ob es bei dem flachen Wachstumstrend und der hohen Dauerarbeitslosigkeit bleibt, wird maßgeblich von den Rahmenbedingungen bestimmt, die die Wirtschaftspolitik für das anhaltende Investieren und die Schaffung von rentablen Arbeitsplätzen setzt. Diese Rahmenbedingungen müssen, um glaubwürdig zu sein und Zukunftsvertrauen generieren zu können, aus einem in sich geschlossenen Konzept hervorgehen, welches von langfristiger Orientierung statt von kurzfristigem Denken geprägt ist und Ursachentherapie vor das Kurieren von Symptomen stellt. Ein wachstums- und beschäftigungsorientiertes Reformprogramm würde die Weichen so stellen, dass

- die Arbeitsmarktordnung ausreichend flexibilisiert wird, insbesondere mit Hilfe von Öffnungsklauseln in den Flächentarifverträgen, einer Ausweitung des Günstigkeitsprinzips unter Einbeziehung der

Arbeitsplatzsicherheit und der Einräumung individueller Abdingbarkeitsoptionen beim Kündigungsschutz;

- die Sozialabgaben abgebaut werden, denen keine äquivalente Leistung gegenübersteht und die insoweit eine Steuer auf den Produktionsfaktor Arbeit darstellen (unabhängig von den Arbeitgeberanteilen);

- die Besteuerung von unternehmerischen Investitionen und damit der Schaffung von Arbeitsplätzen auf ein im internationalen Vergleich wettbewerbsfähiges Niveau reduziert wird;

- die immer noch bestehenden marktwidrigen Regulierungen auf den Gütermärkten (Einzelhandel, Handwerk, Deutsche Post, Deutsche Bahn, Straßengüterverkehr, Freie Berufe u.a.) aufgehoben werden und auf dem europäischen Binnenmarkt die Dienstleistungsfreiheit mit dem ihr immanenten Herkunftslandprinzip hergestellt (sprich: die einstige, auch von deutscher Seite blockierte Bolkenstein-Richtlinie revitalisiert) wird;

- der Bürokratieabbau nachhaltig betrieben wird und dadurch größere Spielräume für Unternehmensneugründungen und Innovationen entstehen;

- die Privatisierungspotentiale, die insbesondere auf zahlreichen Gebieten vor allem noch bei den Ländern und Kommunen vorhanden sind, realisiert werden, wobei nicht das fiskalische Interesse im Vordergrund zu stehen hätte, sondern die Ausweitung des Spielraums für die wirtschaftliche Aktivität;

- die vielen Subventionen, die den Wettbewerb und die Faktorallokation verzerren und häufig strukturkonservierend wirken, beseitigt werden, was viel mehr verlangt als die Eigenheimzulage zu streichen und natürlich nicht vereinbar ist mit der Einführung neuer Steuervergünstigungen wie die teilweise steuerliche Abzugsfähigkeit von privaten Handwerkerrechnungen;

- die öffentlichen Haushalte konsolidiert werden, vorrangig über die Ausgabenseite, damit das strukturelle Defizit endgültig verschwindet, die Staatsquote zugunsten eines größeren Spielraums für die privatwirtschaftliche Aktivität zurückgeht und sich bei den Wirtschaftssubjekten reelle Perspektiven für eine niedrigere Steuer- und Abgabenlast in der Zukunft bilden können;

- das Bildungssystem, von den allgemeinbildenden Schulen bis zu den Universitäten, besser mit den Erfordernissen des Arbeitsmarktes bei dem unaufhaltsam informationsbasierten und informationsgetriebenen Wirtschaften verzahnt wird und die Basis für eine starke zukunftsorientierte Forschung und Innovationstätigkeit schafft – wie überhaupt das Wissen und Können des Menschen im Umgang mit den Informations- und Kommunikationstechnologien der Schlüssel für gute Einkommens- und Beschäftigungschancen ist.

Die Bundesregierung traut sich aber noch nicht

Im Koalitionsvertrag wurde dieser große Wurf nicht gemacht. Statt während der jüngsten Klausurtagung der Bundesregierung auf Schloss Genshagen eine Reformvision zu entwickeln, hat man sich an der Devise orientiert: Konsens über alles, bloß nichts überstürzen, den Wandel, so denn unvermeidbar, behäbig betreiben, und alles auf jeden Fall sozial absichern (was immer das auch heißen mag). Vorerst gibt es nur den bekannten umfangreichen Katalog von kleineren und größeren Einzelmaßnahmen, die noch nicht einmal konsequent aufeinander abgestimmt sind.

Der Arbeitsmarkt bleibt überreguliert. Die negativen Folgen für die Beschäftigung, namentlich die Geringqualifizierten, sollen durch Kombilohn-Varianten aufgefangen werden. Wie bei früheren Versuchen dürfte es auch jetzt schwierig sein, diese Idee so umzusetzen, dass die Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt wirksam erreicht und Mitnahmeeffekte vermieden werden und dass nicht das Tor zu dauerhaften Lohnsubventionen geöffnet wird, die fiskalisch teuer wären und mit vielen Fehlanreizen einhergehen würden.

Ob es zu einer Unternehmenssteuerreform kommt (im Jahr 2008, wie es heißt) ist wegen der ungeklärten Finanzierung offen. Vorerst bleibt uns sogar die Gewerbesteuer erhalten, obwohl sie erwiesenermaßen eine denkbar schlechte Kommunalsteuer ist und überlegene Alternativen längst auf dem Tisch liegen; und am Solidaritätszuschlag soll auch nicht gerüttelt werden, obwohl dessen ursprüngliche Ratio durch den

Solidarpakt II zugunsten der neuen Bundesländer (vom Juli 2001) die Grundlage entzogen wurde. Deutschland bleibt infolgedessen ein Hochsteuerland in Europa und weltweit. Dass die gesamtwirtschaftliche Steuerquote moderat ist, besagt überhaupt nichts; für Investitionsentscheidungen sind die effektiven Steuerbelastungen maßgeblich. Und bei alledem wird das Steuerrecht nicht modernisiert und vereinfacht; es bleibt so kompliziert und undurchschaubar wie ehedem und wie sonst nirgendwo in der Europäischen Union; und damit bleibt es auch ungerecht, weil nicht jedermann die Möglichkeiten der legalen Steuervermeidung kennt und zu nutzen weiß, ja selbst die Steuerberater häufig überfordert sind.

Für die Stärkung der Wachstumskräfte wäre es ja gut, wenn die Sanierung der öffentlichen Finanzen ernsthaft angepackt würde. Der neue Bundesfinanzminister verspricht, dies zu tun, so wie es auch sein Vorgänger im Amt regelmäßig kundgetan hatte – mit der bekannten Verwechslung von Wunsch und Realität. In der Finanzpolitik muss Vertrauenskapital ganz neu aufgebaut werden. Dies wird sehr schwierig werden, wenn die Bundesregierung ihre Arbeit mit einem Haushalt für 2006 startet, der verfassungswidrig ist und die Defizit-Obergrenze des Europäischen Stabilitätspaktes nunmehr im fünften Jahr in Folge überschreitet. Die Einlassung des Bundesfinanzministers, Artikel 115 Absatz 1 GG erlaube eine erhöhte Neuverschuldung des Staates (über die veranschlagten öffentlichen Investitionen hinaus), weil eine ernsthafte Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts – in Form der hohen Arbeitslosigkeit – vorläge, ist nicht überzeugend. Denn nach einer Entschließung des Bundesverfassungsgerichtes zu dieser Ausnahmeregelung des Grundgesetzes (vom 18. April 1989) reicht es nicht, die Störung amtlich festzustellen; erforderlich ist überdies, dass die erhöhte Kreditaufnahme geeignet ist, die Störung zu beheben. Das ist sie aber nicht, wenn die notwendigen Strukturreformen am Arbeitsmarkt, in der Sozialversicherung und im Steuersystem unterbleiben.

8230 Zeichen

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung des Autors, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung des Autors zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an den Autor.

Prof. Dr. Juergen B. Donges ist Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln. **Kontakt:** Tel. 0221-470 3448 oder email: juergen.donges@uni-koeln.de