

Ära Merkel

Die Reformpolitik braucht neuen Schwung

Die wirtschaftspolitische Bilanz von Bundeskanzlerin Angela Merkel fällt durchwachsen aus – allerdings mit etwas mehr Licht als Schatten. Insbesondere beim Management der Euro-Krise und bei der Konsolidierung der Staatsfinanzen konnte die Kanzlerin durch einen klaren, verlässlichen Kurs punkten. Die Weiterentwicklung der Reformagenda blieb indes auf der Strecke. Als bedenklich stuft eine jetzt vorgelegte Analyse des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW) die Rücknahme einzelner Sozialreformen ein. „Besonders schwer wiegt die Energiewende, die auch zwei Jahre nach Ausrufung keine realistische Umsetzungsperspektive hat. Sie bedroht den Industriestandort“, sagte IW-Direktor Prof. Michael Hüther.

Als positiv wertet die Studie, dass die Arbeitslosenquote zwischen 2005 und 2012 auf 5,5 Prozent halbiert wurde. Im gleichen Zeitraum schaffte es die Regierung, das Haushaltsdefizit von minus 3,3 Prozent abzubauen. Die Senkung des Rentenbeitrags wiederum hat die Lohnnebenkosten weiter gedrückt und somit die Wettbewerbssituation der Unternehmen gestärkt. Gute Ansätze sehen die IW-Forscher auch bei der Bildungs-, Zuwanderungs- und Familienpolitik.

Gleichwohl weist die Bilanz einige blinde Flecken auf. So hat die Anhebung der Mehrwertsteuer die Konsumfreude der Verbraucher gedämpft. Die Erhöhung der maximalen Zahldauer für das Arbeitslosengeld I war ein Rückschlag für die Integration Älterer in den Arbeitsmarkt. Insgesamt hat sich der Analyse zufolge das Reformtempo der Regierung Merkel in den letzten Jahren zudem deutlich verlangsamt. Für die kommende Legislaturperiode gehöre „eine tiefgreifende Steuerreform für mehr Fairness, mehr Leistungsgerechtigkeit und mehr Transparenz auf die Tagesordnung“, so Hüther.

Ansprechpartner im IW: **Dr. Rolf Kroker, Telefon: 0221 4981-750**
Dr. Hans-Peter Klös, Telefon: 0221 4981-710

Mehr Licht als Schaden

Bundesregierung. Seit nunmehr zwei Legislaturperioden bestimmt Angela Merkel (CDU) die Richtlinien der Politik. Auf der Zielgeraden in Richtung Bundestagswahl ist es an der Zeit für eine reformpolitische Bilanz: Was ist in Deutschland von 2005 bis heute vorangegangen, und was ist schiefgelaufen?

Am 22. November 2005 wurde Angela Merkel zur Bundeskanzlerin gewählt. Seitdem hat sie mit wechselnden Partnern koalitiert – erst mit der SPD, zuletzt mit der FDP. Ihre Reformbilanz kann sich durchaus sehen lassen – wenn man sich die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen und der Staatsfinanzen vor Augen hält. Dennoch ist fraglich, ob Merckels Amtszeit ausschließlich Lobkärtchen verdient:

- **Arbeitsmarkt.** Während 2005 die Arbeitslosenquote noch deutlich höher als im übrigen Euroraum lag und man schon von Deutschland als dem kranken Mann Europas sprach, haben sich die Verhältnisse inzwischen

umgekehrt – die Arbeitslosenquote ist hierzulande nur noch halb so hoch wie in der Eurozone (Grafik).

Die Arbeitsmarkterfolge dürften indes noch zu einem guten Teil auf die Hartz-IV-Reformen der Regierung Schröder zurückzuführen sein.

- **Staatsfinanzen.** Im Jahr 2005 gab der Staat – Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen – deutlich mehr aus, als er einnahm. Das Minus lag bei 3,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Schon 2007 erwirtschafteten die Gebietskörperschaften und die Sozialversicherungen eine schwarze Null.

Die Wirtschaftskrise sorgte anschließend dafür, dass der Konsoli-

dierungspfad verlassen wurde – aber nur vorübergehend. Im vergangenen Jahr erzielte der Staat als Ganzes erneut einen Überschuss.

Einen Wermutstropfen gibt es allerdings: Weil die Wirtschaft zuletzt rundlief, sprudelten die Steuereinnahmen kräftig. Trotzdem wies zum Beispiel der Bund für 2012 ein Haushaltsdefizit von 12 Milliarden Euro aus. Gerettet haben den Staat letztlich die Überschüsse der Sozialversicherungen in Höhe von 15,8 Milliarden Euro. Es ist also das Geld der Beitragszahler, das für einen ausgeglichenen Etat sorgte – und weniger die Berliner Finanzpolitik.

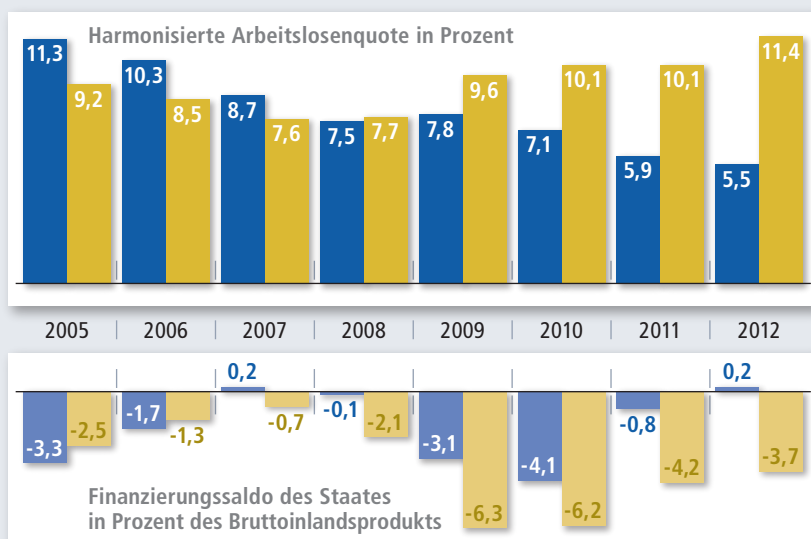
Wenn man sich die beiden Legislaturperioden der Regierungen Merkel anschaut, fällt auf, dass der Reformelan zuletzt deutlich abgenommen hat. Darauf lässt jedenfalls die Entwicklung des IW-Reformbarometers schließen (Grafik und Kasten Seite 5):

- **Große Koalition.** Gegen den erbiterten Widerstand der Gewerkschaften setzte Schwarz-Rot schon zu Beginn der Legislaturperiode die Rente mit 67 durch. Auf diese Weise sollte die Rentenversicherung demografiefest gemacht werden. Die Unternehmenssteuerreform sorgte dafür, dass Kapitalgesellschaften ihre Gewinne nur noch mit 30 statt mit 39 Prozent versteuern müssen. Das hat die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe gestärkt.

Es gab aber auch bittere Pillen zu schlucken, wie etwa die Mehrwertsteuererhöhung von 16 auf 19 Prozent, was die Konsumfreude der Verbraucher und damit die Konjunktur beeinträchtigte.

Bilanz der Merkel-Jahre: Mehr Beschäftigung – weniger Schulden

■ Deutschland ■ Eurozone



2012: teilweise Schätzungen; harmonisierte Arbeitslosenquote: nach dem Konzept der Internationalen Arbeitsorganisation; Quellen: Eurostat, OECD

Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

© 2013 IW Medien · iwv 17

Im Jahr 2008 wurde ohne Not die maximale Zahldauer für das Arbeitslosengeld I angehoben – Ältere konnten fortan 24 statt 18 Monate ALG I beziehen. Dies war ein Rückschlag in den Bestrebungen, Ältere in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Und es torpedierte die Rente mit 67.

Die Neuregelung der Erbschaftsteuer hat vor allem bei mittelständischen Firmen für Unmut gesorgt. Zum einen ist damit ein großer bürokratischer Aufwand verbunden. Zum anderen sind die Bedingungen, unter denen Betriebsvermögen von der Steuer verschont bleiben, sehr restriktiv. Umstrukturierungen zum Beispiel werden erschwert, was die Existenz von Unternehmen und damit Jobs gefährden kann.

Im November 2008 passierte der Gesundheitsfonds den Bundesrat, er sah u. a. einen einheitlichen Beitragssatz für alle gesetzlichen Kassen vor. Mit dem Fonds reduzierte der Staat den Wettbewerb zwischen den Kassen auf ein Minimum.

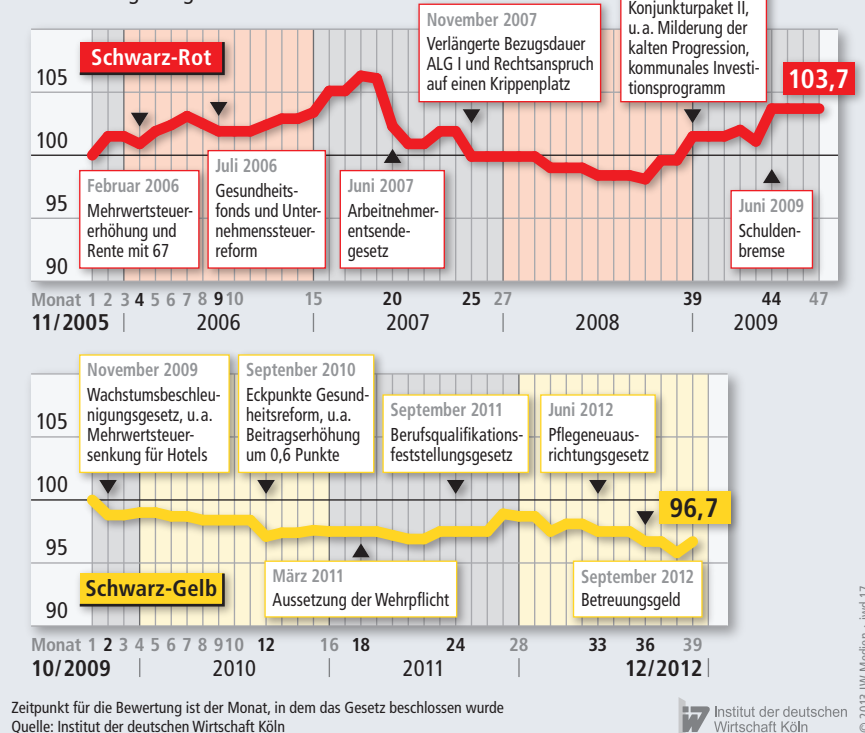
Hätte die Finanz- und Wirtschaftskrise die Große Koalition nicht gefordert, wäre die Reformbilanz der ersten Regierung Merkel unter dem Strich wohl negativ ausgefallen. Mit den Konjunkturpaketen (Stichworte sind hier u. a. die Umweltprämie sowie Investitionsprogramme) und den Regelungen zur Kurzarbeit wurde der Nachfrageeinbruch abgefedert, was Deutschland durch die Krise half.

• **Schwarz-gelbe Koalition.** Diese startete 2009 gleich mit einem Fauxpas in die neue Legislaturperiode. Sie setzte für Hotelübernachtungen die Mehrwertsteuer von 19 Prozent auf 7 Prozent herab – damit wurde die willkürliche Auswahl von Produkten und Dienstleistungen mit ermäßigten Sätzen nochmals erweitert.

Zwei Legislaturperioden im Vergleich

Das Reformbarometer des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln beurteilt, inwieweit politische Reformvorhaben in der Arbeitsmarktpolitik, der Sozialpolitik sowie der Steuer- und Finanzpolitik die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verändert haben.

Monat der Regierungsübernahme = 100



Ende 2010 gab es erneut eine Gesundheitsreform – die Regierung griff in die Preisbildung bei Arzneimitteln ein (mit einem Zwangsrabatt auf patentgeschützte Arzneimittel), die Kassen konnten einen Zusatzbeitrag in Form einer festen Prämie erheben und der Beitragssatz wurde erhöht.

Schon die Große Koalition hatte die Rentenformel, wonach die Renten sinken, wenn zuvor die Löhne gesunken sind, ausgehebelt. Diese Rentengarantie griff 2010 erstmalig.

Denn im Jahr 2009 waren die Bruttolöhne gesunken.

Trippelschritte in die richtige Richtung gab es vor allem in der Arbeitsmarktpolitik. Zu nennen wären die Aussetzung der Wehrpflicht – was dem Fachkräftemangel entgegenwirkt – oder die weitere Öffnung für ausländische Arbeitskräfte (Stichwort: Blaue Karte).

Ein großer Schritt nach vorn wäre das Gesetz zum Abbau der kalten Progression gewesen – dieses ist aber jüngst am Bundesrat gescheitert.

Das IW-Reformbarometer

Mit dem Reformbarometer bewertet das Institut der deutschen Wirtschaft Köln seit 2002, inwieweit Reformen in den Bereichen Arbeitsmarkt-, Sozial- sowie Steuer- und Finanzpolitik die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland verändern. Die Punktevergabe richtet sich danach, ob sich die Reformvorhaben günstig auf das Wirtschaftswachstum oder die Beschäftigung auswirken. Zeitpunkt für die Bewertung ist der Monat, in dem die Gesetze beschlossen wurden.