

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2006“ (Haushaltsbegleitgesetz 2006 – HbeglG 2006) BT-Drucksache 16/752

**anlässlich der
Öffentlichen Anhörung vor dem Haushaltsausschuss
des Deutschen Bundestages
am Donnerstag, 4. Mai 2006
10 – 17 Uhr
im Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Anhörungssaal 3.101
in Berlin**



Stellungnahme des DGB zum Haushaltsbegleitgesetz 2006

1 Stellungnahme zum finanzpolitischen Reformkonzept und zur Begründung des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 durch die Bundesregierung

1.1 Zum finanzpolitischen Reformkonzept der Bundesregierung

Nach Auskunft der Bundesregierung im vorliegenden Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2006 befinden sich die öffentlichen Haushalte derzeit in einer außerordentlich ernsten Lage, die sich seit Mitte der 90er Jahre fortlaufend verschärft hat. „Die laufenden Ausgaben übersteigen die regelmäßig fließenden Einnahmen dramatisch. Das gesamtstaatliche Defizit lag im Jahre 2005 der Bundesregierung zur Folge bei 3,5 % des Bruttoinlandsproduktes.“ Zwar zeichne sich zu Beginn des Jahres 2006 eine leichte Aufhellung der Perspektive für die deutsche Wirtschaft und den Arbeitsmarkt ab. Ungeachtet dessen bleibe die Lage der öffentlichen Haushalte jedoch angespannt. Deshalb ergebe sich für den Bundeshaushalt ein erheblicher struktureller Handlungsbedarf.

Angesichts dieser von ihr so gesehenen Ausgangslage will die Bundesregierung mit einer „ausgewogenen Strategie aus wachstums- und beschäftigungsfördernden Maßnahmen, einer Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen, einer entschlossenen Konsolidierung des Bundeshaushaltes sowie strukturellen Reformen die finanzielle Handlungsfähigkeit sichern und Spielräume für Investitionen in die Zukunft schaffen.“

Das finanzpolitische Konzept der Bundesregierung sieht konkret vor, angesichts des noch nicht ausreichend stetigen Wachstums in 2006 in diesem Jahr „mit dem Abbau von Steuervergünstigungen und dem Schließen von Steuerschlupflöchern zu beginnen“. Mit dem Gesetz zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm (u. a. Abschaffung des Freibetrages für Abfindungen und Übergangsgelder), dem Gesetz zur Beschränkung der Verlustverrechnung im Zusammenhang mit Steuerstundungsmodellen sowie mit dem Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage sind einige gesetzliche Maßnahmen bereits Ende 2005 kurzfristig umgesetzt worden. Zugleich soll mit dem von der Bundesregierung beschlossenen Programm „Impulse für Wachstum und Beschäftigung“ ein Beitrag geleistet werden, das wirtschaftliche Wachstum zu stabilisieren und zu intensivieren, „um damit auch die Basis zu schaffen, ab 2007 diejenigen Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere im Bereich der Umsatzsteuer zu verwirklichen, die sich dämpfend auf den Konsum auswirken können“.

Das Haushaltsbegleitgesetz 2006 soll ein wesentlicher Teil dieser Reformkonzeption der Bundesregierung werden, die nach ihren Worten aus einem Dreiklang aus „Investieren, Sanieren und Reformieren“ bestehen soll. Mit Einsparungen auf der Ausgabenseite, dem Abbau von Steuervergünstigungen sowie Steuersatzanhebungen sollen Ausgabeniveau und Finanzierungsmöglichkeiten wieder in Einklang gebracht werden.

1.2 Stellungnahme des DGB zu diesem Konzept

Eine Haushaltskonsolidierung im Sinne einer langfristigen Sicherung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ist auch aus Sicht des DGB ein grundsätzlich sinnvolles Ziel. Es muss sich bei diesem Bemühen aber um eine glaubwürdige Strategie handeln. Die

bisherige deutsche Konsolidierungspolitik hat diese Bedingung im Ergebnis nicht erfüllt. Die Finanzpolitik der letzten Jahre hat vielmehr vorrangig versucht, die Defizitgrenzen des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes einzuhalten. Dabei versuchte sie, konjunkturbedingten Einnahmeausfällen und Ausgabenanstiegen hinterher zu sparen. Konjunkturpolitisch war dieses auf die Verringerung der Defizite fixierte Verhalten schädlich. Der DGB teilt in dieser Beziehung die Bewertung der bisherigen Finanzpolitik, die das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in seinem jüngsten Wirtschaftsreport vom April 2006 niedergelegt hat: „Obwohl sie das auf nationaler Ebene einzige noch handlungsfähige makroökonomische Instrument ist, hat sich die gesamtstaatliche Finanzpolitik seit 2003 nicht mehr stabilitätsgerecht verhalten.“¹

Die neue Bundesregierung will mit ihrem jetzt entwickelten Konzept zwar zum Teil deutlich andere Akzente setzen als die vom Bundestag und vom Bundesrat zuvor praktisch gemeinsam betriebene Politik. Dennoch plant sie für die nächsten Jahre insgesamt den makroökonomisch und letztlich auch konsolidierungspolitisch kontraproduktiven Kurs der Vergangenheit fortzusetzen und im Jahr 2007 sogar noch dramatisch zu verschärfen. Insbesondere die Anhebung der Mehrwertsteuer und der Versicherungsteuer zum 01.01.2007, aber auch die Besoldungskürzungen im öffentlichen Dienst sowie weitere Einsparmaßnahmen bei Hartz IV schränken die private Nachfrage und damit das Nachfrage- und Wachstumspotential in Deutschland erheblich ein.

Allein durch diese Maßnahmen werden dem privaten Konsum in 2007 rund 30 Mrd. Euro entzogen. Negative Multiplikatorwirkungen sind in dieser Zahl noch nicht enthalten. Dieser Ausfall kann durch andere vorgesehene Maßnahmen, wie z. B. die Absenkung des Arbeitslosenversicherungsbeitrages von 6,5 % auf 4,5 % oder die Mehrausgaben für Verkehrs- und Forschungsinvestitionen, für ökologische Gebäudesanierung sowie für Elterngeld nicht wettgemacht werden.

Zusammenaddiert ist für 2007 laut Berechnungen des IMK von Seiten der Finanzpolitik mit einem negativen finanziellen Impuls von 22,7 Mrd. Euro zu rechnen. Das kostet bis zu einem Prozent Wachstum des Bruttoinlandsproduktes (BIP). Insgesamt erwartet das IMK ein BIP-Wachstum von 1,7 % in 2006. Dieses wäre fast eine Verdreifachung gegenüber 2005 (+ 0,5 %). Für 2007 wird ein Absturz auf 1,1 % prognostiziert, der eine fühlbare Entlastung am Arbeitsmarkt verhindert.

¹ Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Wirtschaftliche Entwicklung 2006 und 2007, in: IMK-Report, Nr. 9, April 2006, S. 24

Gesamtstaatliche fiskalische Auswirkungen der geplanten finanzpolitischen Maßnahmen der Großen Koalition 2006 und 2007 in Mrd. Euro (-/+ = Haushaltsbe-/entlastung) (ohne Privatisierungserlöse und makroökonomische Rückwirkungen)		
	2006	2007
Steuerliche Maßnahmen	-1,7	26,8
Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm	0,0	0,6
Beschränkung Steuerstundungsmodelle	0,6	1,6
Abschaffung Eigenheimzulage	0,2	1,5
steuerliche Wachstumsförderung	-2,8	-5,7
Eindämmung missbräuchlicher Gestaltungen	0,3	0,6
Anhebung Umsatzsteuer		23,8
Anhebung Versicherungssteuer		1,7
"Steueränderungsgesetz"		2,6
Maßnahmen bei Sozialabgaben	0,3	-11,0
Senkung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge auf 6,5 %		-14,4
Erhöhung der gesetzlichen Rentenversicherungsbeiträge um 0,4 Prozentpunkte		2,9
Aufhebung der Sozialversicherungs-Freiheit Erschwerniszuschläge über 25 Euro plus Anhebung des pauschalen Abgabensatzes für geringfügige Beschäftigung	0,3	0,5
Summe einnahmenseitige Maßnahmen (in % des BIP 2005)	-1,5 (-0,1)	15,8 (0,7)
Ausgabenerhöhungen	-2,9	-4,3
Verkehrsinvestitionen	-1,1	-1,1
Forschungsausgaben	-0,8	-1,3
ökologische Gebäudesanierung	-1,0	-1,0
Elterngeld		-1,0
Ausgabenkürzungen	2,5	11,3
Hartz IV	1,5	3,0
Öffentlicher Dienst	0,9	1,0
Regionalisierungsgesetz Neufestsetzung	0,1	0,6
Absenkung und Einstellung der pauschalen Zuweisungen an gesetzliche Krankenversicherung		2,7
Finanzierungslücke Arbeitslosenversicherung		4,0
Summe ausgabenseitige Maßnahmen (in % des BIP 2005)	-0,3 (0,0)	6,9 (0,3)
Gesamtsaldo (in % des BIP 2005)	-1,8 (-0,1)	22,7 1,0

Quellen: Bundesregierung; BMF; div. Tageszeitungen; Berechnungen und Prognosen des IMK.



Das IMK kommt daher bei der Bewertung der von der Bundesregierung angestrebten Finanzpolitik zu folgendem Ergebnis: „Die Bundesregierung fährt damit einen hochriskanten finanzpolitischen Kurs. Zwar wird das gesetzliche Defizitziel 2006 und

2007 erreicht, aber wahrscheinlich um den Preis eines vorzeitigen Abbruchs des beginnenden Aufschwungs. Die Bundesregierung baut darauf, dass die expansive Gesamtkonstellation der Weltwirtschaft unvermindert anhält und dass der beginnende Aufschwung im Laufe des Jahres 2006 hinreichend an Kraft gewinnt, um den finanzpolitischen Tritt auf die Bremse im Jahr 2007 ohne bedeutende Wachstums- und Beschäftigungseinbußen zu überstehen. Wie die IMK-Prognose zeigt, ist damit jedoch nicht zu rechnen. Kommt es 2007 nicht zu einer Wachstumsdelle, sondern zu einem erneuten Abschwung, gerät in den Folgejahren nicht nur die Konjunktur, sondern erneut auch die Haushaltskonsolidierung in Gefahr. Diese Gefahr wird dadurch verstärkt, dass die Planungen der Bundesregierung ab 2008 einen verschärften Restriktionskurs vorsehen.²

Der DGB teilt diese Bewertung des IMK. Er erwartet angesichts dieser Einschätzung, die offensichtlich auch vom jüngsten Gemeinschaftsgutachten der Forschungsinstitute geteilt wird, dass die Bundesregierung ihre für 2007 beabsichtigte und im Haushaltsbegleitgesetz 2006 vorgegebene Finanzpolitik vor dem Hintergrund der beschriebenen konjunktur-, wachstums- und haushaltspolitischen Risiken noch einmal überprüft und der konjunkturellen Lage entsprechend anpasst. Nicht verschwiegen werden darf in diesem Zusammenhang auch, dass diese Politik – siehe z. B. die dreiprozentige Mehrwertsteuersatzanhebung in der beabsichtigten Form – verteilungspolitisch nicht akzeptabel ist. Denn es werden mehr die Haushalte von Arbeitnehmern, Rentnern und Arbeitslosen belastet, während die von begüterten Personengruppen eher schonend behandelt werden.

2 **Stellungnahmen zu einzelnen Maßnahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2006**

2.1 **Zu Artikel 1 - Bundessonderzahlungsgesetz**

Der DGB lehnt die erneute Kürzung der Sonderzahlung ab. Sie widerspricht den konjunkturpolitischen Zielen der Bundesregierung, verlangt den Beamtinnen und Beamten sowie den Versorgungsempfängerinnen und -empfängern Sonderopfer ab, kündigt den Gleichklang von Tarif und Besoldung auf, gefährdet die Tarifautonomie und wirft schließlich noch die Frage nach den verfassungsrechtlichen Grenzen ständiger Besoldungskürzungen auf. Der DGB weist ausdrücklich darauf hin, dass der Bund kein Personalkostenproblem hat. Die Personalausgaben des Bundes liegen lediglich bei 11 % des Gesamthaushalts. Es ist deshalb völlig unverständlich, warum hier überdurchschnittliche Einsparungen erfolgen sollen.

Halbierung der Sonderzahlung

Mit dem Gesetz zur Änderung des Sonderzahlungsgesetzes wird die bereits reduzierte Sonderzahlung für Beamtinnen und Beamte sowie Versorgungsempfängerinnen und -empfänger des Bundes halbiert. Die Einschnitte in die individuellen Bezüge sind drastisch:

² Ebenda, S. 27

Besoldungs- gruppe ¹⁾	BSZG 2005	BSZGneu 2006
A 5	1.201 €	650 €
A 7	1.299 €	699 €
A 10	1.518 €	759 €
A 13	2.026 €	1.013 €

1) Beamtin/Beamter Stufe 6, keine Kinder, Grundgehalt und All. Zulage
Eigene Berechnungen

Die Befristung der Kürzung bis 2010 macht die Folgen der Änderung nicht erträglich.

Die Behauptung, der Bund zahle mehr als die meisten Länder, trifft nicht zu. Er liegt derzeit im Mittelfeld, noch unter dem Niveau der größeren West-Länder. Mit der Neuregelung fällt der Bund ganz nach hinten und wird die Länder provozieren, weitere Kürzungen vorzunehmen.

Erneutes Sonderopfer der Beamtinnen und Beamten

Die Betroffenen werden zum wiederholten Male deutlich stärker belastet als die Bürgerinnen und Bürger insgesamt. Umso schwerer wiegt es, dass die bisherigen Beiträge der Beamtinnen und Beamten zur Haushaltskonsolidierung schlichtweg ignoriert werden. Bereits das Haushaltsbegleitgesetz 2004 weist für die Haushaltsjahre 2006 und 2007 Einsparungen durch Kürzungen der Sonderzahlung in Höhe von 440 Mio. Euro jährlich aus:

Maßnahme	Gebiets- körper- schaft	Haushaltsentlastung (+) bzw. -belastung (-)			
		- in Mio. € -			
		2004	2005	2006	2007
zu Artikel 1					
Einsparungen öffentlicher Dienst	Bund	440	440	440	440
	Länder				
	Gemeinden				
	Gesamt	440	440	440	440
-- Änderung dienstrechtlicher Vorschriften --					

Haushaltsbegleitgesetz 2004 - Auszug aus dem Regierungsentwurf BT-Drs. 15/1502, S. 18

Diese Vorleistungen finden sich im aktuellen Gesetzentwurf nicht wieder. Dies gilt umso mehr, als sich bei der Arbeitszeit der Bundesbeamtinnen und -beamten Gleiches abspielt: Die Wochenarbeitszeit wurde 2004 von 38,5 auf 40 Stunden erhöht und beträgt seit März 2006 41 Stunden. Auch an dieser Stelle werden geleistete Sparbeiträge vorsätzlich ignoriert.

Gleichklang von Tarif und Besoldung

Der Bund droht, sich endgültig vom Gleichklang von Tarif und Besoldung zu verabschieden. Der erst 2005 mit Bund und Kommunen abgeschlossene Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) sieht bis einschließlich 2006 eine unveränderte Sonderzahlung von 82,14 % und ein Urlaubsgeld vor. Ab 2007 wird es eine nach

Entgeltgruppen gestaffelte Sonderzahlung im Dezember geben. Dabei wird selbst in den höheren Entgeltgruppen ein Niveau von 60 % nicht unterschritten.

Den Beamtinnen und Beamten hingegen werden die Bezüge schon wieder gekürzt. Die Einmalzahlung wurde ihnen bisher nicht gewährt und es erscheint höchst fraglich, ob sie jemals in ihren Genuss kommen werden. Im Ergebnis fallen sie im Jahr 2006 unter das Besoldungsniveau des Jahres 2002, und dies trotz der drei linearen Besoldungsanpassungen von 2003 und 2004 (vgl. Tabelle 2).

	Index Bruttobesoldungsentwicklung		
	2002	2005	2006
A 5	100,00	101,27	98,87
A 7	100,00	100,60	98,94
A 10	100,00	101,36	99,07
A 13	100,00	101,70	99,28

Eigene Berechnungen

Damit lebt eine Sorge wieder auf, dass das Beamtenrecht als Brechstange verwendet werden soll, um jüngst abgeschlossene Tarifverträge auszuhebeln. Der DGB spricht sich unmissverständlich für den Grundsatz des Vorrangs des Tarifs aus und erwartet, dass der Deutsche Bundestag wieder zu dem jahrelang praktizierten Grundsatz zurückkehrt, dass das Besoldungsrecht entsprechend der tarifvertraglich vereinbarten Regelungen gestaltet wird.

Regelungen bei den Postnachfolgeunternehmen

Die Änderungen des Bundessonderzahlungsgesetzes können mittelbar und unmittelbar auch die Regelungen für die Beamtinnen und Beamten bei den Postnachfolgeunternehmen tangieren. Der DGB fordert deshalb, der Besonderheit Rechnung zu tragen, dass die Sonderzahlungen aus der Wertschöpfung der Postnachfolgeunternehmen, zu denen die dort beschäftigten Beamtinnen und Beamten erheblich beitragen, finanziert werden und sicherzustellen, dass den Beschäftigten in den Unternehmen keine Einbußen entstehen.

Verfassungsrechtliche Grenzen

Schließlich wirft der Gesetzentwurf die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit ständiger Besoldungsabsenkungen auf. Die Begründung bleibt in dieser Frage formal. Die Bundesregierung beruft sich einzig darauf, dass die Sonderzahlung in der Form eines 13. Monatsgehalts jederzeit abgeschafft werden könne. Eine ernsthafte Prüfung der Auswirkungen auf die individuellen Einkommen und auf den Vergleich mit der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung und damit auf die materiellen Verpflichtungen durch das Alimentationsgebot ist nicht im Ansatz vorgenommen worden. Vor diesem Hintergrund bestehen verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Kürzung der Sonderzahlung.

2.2 Zu Artikel 2 (Änderung Finanzausgleichgesetz), Artikel 3 (Änderung Umsatzsteuergesetz) sowie Artikel 4 (Änderung Versicherungssteuergesetz)

In **Artikel 2 (Finanzausgleichgesetz)** wird im Kern bestimmt, dass dem Bund das Aufkommen eines Mehrwertsteuerpunktes in voller Höhe zur Verfügung gestellt wird, um die Beitragssenkung der Arbeitslosenversicherung zu finanzieren. Dieses ist im Wesentlichen die Konsequenz aus der in **Artikel 3 vorgesehenen Anhebung des allgemeinen Umsatzsteuersatzes (Regelsatz)** von 16 % auf 19 % zum 01.01.2007. Der ermäßigte Steuersatz von zurzeit 7 %, der unter anderem auf Lebensmittel erhoben wird, bleibt unverändert. Die Mehreinnahmen aus dieser Maßnahme von insgesamt 19,405 Mrd. Euro in 2007 (2009: 23,330 Mrd. Euro) sollen der Bundesregierung zu Zwecken der Erzielung von Einnahmen und der Haushaltskonsolidierung sowie zur Reduzierung des Beitragssatzes der zur Arbeitslosenversicherung um zwei Prozentpunkte auf 4,5 % dienen.

In **Artikel 4 (Versicherungssteuergesetz)** schließlich wird festgelegt, dass neben der Anhebung des Regelsatzes von 16 % auf 19 % auch die besonderen Steuersätze für Feuerversicherungen, für verbundene Wohngebäude- und Hausratversicherungen für See- und Schiffskaskoversicherungen sowie für Unfallversicherungen mit Prämienrückgewähr erhöht werden. Durch diese und weitere versicherungsteuertechnische Maßnahmen soll sich das Aufkommen der Versicherungssteuer in 2007 um insgesamt 1,735 Mrd. Euro (2009: 1,635 Mrd. Euro) erhöhen.

Die Anhebung der Mehrwertsteuer gleich um drei Prozentpunkte ist mit Abstand das gravierendste aller problematischen Vorhaben des Haushaltsbegleitgesetzes, und dieses gleich aus mehreren Gründen: Zunächst hat diese Maßnahme eine erhebliche verteilungspolitische Schiefelage. Denn die gesamten Mehreinnahmen von 19,41 Mrd. Euro in 2007 bzw. 23,33 Mrd. Euro im Jahr 2009 müssen, selbst wenn sie vom Handel nicht sofort überwältigt werden sollten, mindestens auf mittlere Sicht vor allem von den Verbraucherhaushalten (auch die Gebietskörperschaften und die Sozialversicherung sind betroffen) getragen werden. Arbeitnehmer und ihre Familien werden hiervon vor allem aus zwei Gründen belastet werden: Zum einen stellen sie zahlenmäßig die größte aller Haushaltsgruppen, danach kommen die Rentnerhaushalte. Unternehmerhaushalte gehören zu den zahlenmäßig am geringsten besetzten Haushaltsgruppen. Zum anderen ist die Mehrwertsteuerbelastung bei Arbeitnehmerhaushalten höher als z. B. bei Unternehmerhaushalten, weil ein deutlich größerer Teil des Arbeitnehmereinkommens für mehrwertsteuerbelasteten Konsum ausgegeben werden muss. Noch stärker trifft diese Aussage für die Haushalte von Arbeitslosen zu. Finanziell besser gestellte Haushalte, zu denen die Unternehmerhaushalte im Schnitt zählen, sparen einen weitaus größeren Teil ihrer Einnahmen und müssen infolge dessen auch weniger Umsatzsteuer zahlen.

Diese Beschreibung der Belastungswirkung der Umsatzsteuer bleibt im Prinzip auch bestehen, wenn die Einnahmen aus einem Prozentpunkt der Mehrwertsteueranhebung zur Senkung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge um zwei Prozentpunkte verwendet werden. Hierfür ist im Haushaltsbegleitgesetz für 2007 ein Betrag von 6,47 Mrd. Euro vorgesehen. Hierdurch würden die Arbeitnehmereinkommen zu 50 % bzw. rund 3,25 Mrd. Euro entlastet. Die andere Hälfte wird den Arbeitgebern zufließen.

Aber nicht nur wegen dieser erheblichen verteilungspolitischen Schiefelage dieser zentralen Maßnahme des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 ist die 3 %ige

Mehrwertsteueranhebung abzulehnen. Noch gravierender ist der Umstand, dass es bei einer so drastischen Steuererhöhung zum 01.01.2007 mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer erheblichen Störung der wirtschaftlichen Auftriebskräfte kommen wird. Diesen Aufschwung darf man sich für 2006 nach den bislang vorliegenden Informationen zumindest erhoffen. Hierauf ist im ersten Teil dieser Stellungnahme ausführlich hingewiesen worden.

Nachdem das IMK einen solchen Einbruch des Wachstums 2007 bereits Anfang April 2006 prognostiziert hat, erwartet nunmehr auch das Gemeinschaftsgutachten der Forschungsinstitute vor allem wegen der Mehrwertsteuersatzanhebung auf 19 % einen Wachstumsrückgang von 1,8 % in 2006 auf 1,2 % im kommenden Jahr. Gemeinsam ist den Gutachten von IMK und Forschungsinstituten auch, dass sie bereits für 2006 eine Unterschreitung des Maastrichter Neuverschuldungskriteriums von 3,0 % sehen. Diese vorzeitige Zielerreichung sollte der Bundesregierung ihre Entscheidung erleichtern, von der drastischen 3 %-Mehrwertsteueranhebung abzusehen.

Sie sollte auch die Erfahrungen berücksichtigen, die Portugal nach der Anhebung der Mehrwertsteuer von zwei Prozentpunkten im Jahr 2002 gemacht hat. Auch hier war das Ziel dieser Maßnahme die Haushaltskonsolidierung gewesen. Das Ergebnis war für Portugal verheerend. Die Anhebung der Mehrwertsteuer, die zunächst noch für Mehreinnahmen gesorgt hatte, führte dann aber zu einem erheblichen Einbruch des privaten Verbrauchs, der durch eine restriktive Fiskalpolitik noch verstärkt wurde. „Dadurch wurde das Wachstum über einen längeren Zeitraum zusätzlich geschwächt und die Konsolidierungserfolge wurden wieder zunichte gemacht.“³

Wegen dieser wahrscheinlich eintretenden Risiken muss alles dafür getan werden, um die Regierung aus Union und SPD von diesem selbstzerstörerischen und gesamtwirtschaftlich schädlichen Schritt abzuhalten. Eine Mehrwertsteueranhebung um einen Prozentpunkt, vielleicht sogar auch etwas mehr, könnte vermutlich verkräftet werden, wenn gleichzeitig die Beitragssätze zur Sozialversicherung entsprechend abgesenkt werden würden. Auch eine stärkere Anhebung des Höchststeuersatzes im Einkommensteuertarif als sie bisher vorgesehen ist, (nämlich von 42 % auf 45 % für zu versteuernde Einkommen über 250.000/500.000 Euro für nicht gewerbliche Einkünfte) sollte Spielraum für einen Abbau der Sozialbeiträge schaffen. Denn die bislang in der Koalitionsvereinbarung vorgesehene Lösung soll laut BMF nur zu Mehreinnahmen in Höhe von 330 Mio. Euro führen. Würde man dagegen den Spitzensteuersatz generell auf 45 % heraufsetzen, wie es z. B. der DGB immer gefordert hat, ließe sich ein vielfach stärkeres Steueraufkommen erzielen, das für Konsolidierung und Umfinanzierung von Sozialversicherungsbeiträgen auf Steuern, aber auch für mehr Investitionen verwendet werden könnte. Auch der Grundsatz der steuerlichen Gleichbehandlung aller Einkünfte spricht für die Heraufsetzung des Höchststeuersatzes.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, dass auch der Staat selbst - z. B. beim Ankauf von Büroausstattungen (Sachkäufen) - oder die Sozialversicherungen vom Anstieg der Mehrwertsteuer betroffen sind. So werden z. B. die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) und damit die Beitragszahler um 0,8 Milliarden Euro belastet. Dies entspricht immerhin 0,1 Beitragssatzpunkten. Da mit der geplanten Mehrwertsteuererhöhung die Absenkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung in der Diskussion verknüpft wird, ist dies nichts anderes als ein Verschiebeparkplatz, und zwar zu Lasten der GKV.

³ Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Wirtschaftliche Entwicklung 2006 und 2007, in: IMK-Report, Nr. 9, April 2006, Seite 32

Im Prinzip gilt die Kritik an der 3 %igen Mehrwertsteueranhebung zum 01.01.2007 auch für die Anhebung der Versicherungsteuer um ebenfalls drei Prozentpunkte zum gleichen Zeitpunkt. Zwar kann man hier möglicherweise nicht eine so scharfe ungleiche Belastungswirkung auf die Haushaltseinkommen attestieren wie bei der Mehrwertsteuer, weil reichere im Gegensatz zu ärmeren Haushalten wahrscheinlich über mehr Versicherungen verfügen. Dass aber z. B. die Anhebung der Kfz-Versicherungsteuer um drei Prozentpunkte die mit dem Auto zur Arbeit fahrenden ArbeitnehmerInnen in ihrer Konsumgestaltung deutlich schwächt, dürfte außer Frage stehen. Deswegen fordert der DGB auch bei der Versicherungsteuer von der Bundesregierung eine ähnliche Zurückhaltung wie bei der Umsatzsteuer.

2.3 Zu Artikel 5 (Änderung des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank)

Der Entwurf sieht eine Reduzierung der Bundesbankzulage von derzeit 19 % für die Beschäftigten der Zentrale auf 9 % und die der Hauptverwaltungen auf 5 % vor. In den Filialen fällt sie künftig weg. Die Bankzulage nimmt nicht mehr an den allgemeinen Bezügeanpassungen teil, d. h. sie sinkt relativ zum Bezugsgehalt. Den vorhandenen Beschäftigten wird eine Ausgleichszulage gewährt, auf die lineare Besoldungs- bzw. Gehaltserhöhungen, Beförderungen bzw. Höhergruppierungen und altersbedingte Erhöhungen bei den Beamten bzw. Änderungen der Entwicklungsstufen bei den Tarifbeschäftigten zur Hälfte angerechnet werden.

Insgesamt ist zu kritisieren, dass

- die Unabhängigkeit der Bundesbank und deren Ansehen im ESZB durch einen gesetzlichen Eingriff in die Einkommen ihrer Beschäftigten beschädigt wird,
- der Aufgabenwandel keine weiteren Eingriffe in die Beschäftigungsbedingungen der Bundesbank rechtfertigt, da die Anforderungen im Rahmen des ESZB nicht abgenommen haben, sondern sogar noch gestiegen sind und
- laufende, die Kostensenkung der Bank sichernde, Personalanpassungsmaßnahmen gefährdet werden, da die Nutzung von Altersteilzeit und Vorruhestand erschwert und die dafür notwendige Mobilität behindert wird.

Der Gesetzesentwurf weist darüber hinaus eine Reihe von Schwachpunkten auf; es besteht erheblicher Verbesserungsbedarf:

Die hälftige Anrechnung von Erhöhungen der Dienstbezüge auf die Ausgleichszulage ist leistungsfeindlich. Sie benachteiligt diejenigen, die sich für die Übertragung höherwertiger Tätigkeiten qualifiziert haben, flexibel und mobil sind. Diese Regelung trifft damit vor allem die aufstiegsorientierte Belegschaft. Sie läuft damit den erst jüngst vereinbarten Regelungen des TVöD zuwider, die diese Beschäftigten bewusst besser stellen wollen. Wir regen daher dringend an, von einer Anrechnung bei Beförderungen bzw. Höhergruppierungen und Änderungen in den Alters- bzw. Entwicklungsstufen abzusehen.

Die zukünftige Nichtberücksichtigung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Filialen bei der Zahlung der Bundesbankzulage stößt auf größtes Unverständnis in der Belegschaft. Gerade in der augenblicklichen Ausnahmesituation infolge der Krise um das Werttransportunternehmen Heros zeigt sich die Notwendigkeit eines flächendeckenden, krisensicheren und jederzeit leistungsfähigen Filialnetzes. Deshalb

erachten wir eine Einbeziehung der Filialen in das System der Zulage nach wie vor als geboten. Die Schaffung einer Drei-Klassen-Gesellschaft bei der Bankzulage innerhalb der Bundesbank halten wir für nicht vertretbar.

Das Einfrieren der Bundesbankzulage wird vom DGB gleichfalls abgelehnt. Der Verweis auf die übrigen Stellenzulagen geht fehl. Die Bundesbankzulage war im Gegensatz zur systematisch vergleichbaren Ministerialzulage bisher dynamisch. Das Einfrieren der Ministerialzulage erfolgte jedoch bereits 1975. Die Bundesbankzulage ist gerade wegen der selbständigen Position der Bundesbank gegenüber den obersten Bundesbehörden unverändert geblieben. Die mit dem Einfrieren langfristig relativ sinkende – und damit auch als Anreiz Bedeutung verlierende – Bankzulage führt zu einer perspektivischen Auszehrung der Bezüge und erschwert damit die Situation der Deutschen Bundesbank im Markt für qualifizierte Arbeitskräfte erheblich. Da die Bundesbank im System der Europäischen Zentralbanken (ESZB) nur dann eine maßgebliche Rolle spielen wird, wenn im Wettbewerb unter den Zentralbanken von ihr höchste Qualität geliefert werden kann, benötigt sie dieses hoch qualifizierte Personal.

Durch die je nach Dienststelle unterschiedliche Höhe der verbleibenden Bankzulage wird die innerbetriebliche Flexibilität und Mobilität, die auch infolge der noch nicht abgeschlossenen Bundesbankstruktur gefordert wird, erheblich beeinträchtigt, wenn nicht sogar gänzlich verhindert. Sollte dies nicht gewollt sein, müssen entsprechende Ausgleichsregelungen gefunden werden.

2.4 Zu Artikel 6 (Änderung des Dritten Sozialgesetzbuches)

Das Haushaltsbegleitgesetz 2006 führt mit den Änderungen im Dritten Sozialgesetzbuch zu einer chronischen Unterfinanzierung der Arbeitslosenversicherung und erhöht das Risiko nochmaliger Einschnitte in der Arbeitsförderung. Zugleich soll mit dem Wegfall der Defizithaftung des Bundes ein zentraler finanzpolitischer Eckpfeiler der Arbeitslosenversicherung beseitigt werden, der die arbeitsmarktpolitischen Handlungsmöglichkeiten bei Konjunkturerinbrüchen nachhaltig beeinträchtigen kann. Diese Schlussfolgerung begründet der DGB wie folgt:

1. Die Beitragssenkung um zwei Prozentpunkte wird bei der Arbeitslosenversicherung in 2007 zu Beitragsausfällen von 14,4 Mrd. Euro führen. Zur Unterstützung dieser Beitragssenkung werden allerdings nur 6,468 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt. Die geplante Umfinanzierung ist in Wahrheit eine Unterfinanzierung der Bundesagentur für Arbeit (BA), weil nur weniger als ein Prozentpunkt durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer ausgeglichen wird. Die BA wird die verbleibenden rund 8 Mrd. Euro voraussichtlich nicht voll aus ihrem eigenen Haushalt finanzieren können. Erfreulicherweise kann die BA zwar in diesem Jahr erstmals seit langem Überschüsse von knapp 2 Mrd. Euro ausweisen. Doch eine Fortschreibung dieses Trends wäre trügerisch, da Sonderfaktoren diese Entwicklung überzeichnen. So führen die vorgezogenen Beitragszahlungen der Arbeitgeber in diesem Jahr zu einmaligen Mehreinnahmen von 3,1 Mrd. Euro. Zudem haben viele Betriebe ältere Arbeitnehmer Anfang des Jahres verstärkt entlassen, die noch Anspruch auf einen längeren Bezug des Arbeitslosengeldes haben.

Eine Beitragssenkung über volle zwei Beitragspunkte ist daher nur dann vertretbar, wenn die BA in stärkerem Maße von der Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben entlastet bzw. die Chance auf Streichung des Aussteuerungsbetrages (siehe weiter unten) genutzt wird.

Bei einem ohnehin auf 3,3 Mrd. Euro gesunkenen Etat für arbeitsmarktpolitische Ermessensleistungen der Arbeitslosenversicherung sind weitere Kürzungen nicht verkraftbar. Dies würde unmittelbar zu Mehrausgaben beim Arbeitslosengeld führen und einen Fachkräftemangel begünstigen.

2. Erstmals in der Nachkriegsgeschichte soll die gesetzliche Defizithaftung des Bundes für konjunkturell unerwartete Risiken der Arbeitslosenversicherung aufgehoben werden. Zukünftig sollen nur noch Darlehen zur Verfügung gestellt werden. Allen Konsolidierungsbemühungen der Arbeitslosenversicherung zum Trotz droht vor dem Hintergrund der Unterfinanzierung eine Arbeitslosenversicherung auf Pump. Finanzielle Engpässe infolge konjunktureller Risiken, unerwarteter Beitragseinbrüche oder nicht vorhersehbarer Ausgabesprünge bei gesetzlichen Pflichtleistungen würden zu isolierten Problemen des Versicherungssystems erklärt. Die Funktion der Arbeitslosenversicherung als automatischer Konjunkturstabilisator ginge verloren. Ein solches Risiko sollte die Politik keinesfalls eingehen. Aus gutem Grund sieht das Grundgesetz eine Garantieverpflichtung des Bundes vor, soweit Mittel der Arbeitslosenversicherung nicht ausreichen (Art. 120 GG). Wie in keinem anderen Zweig der sozialen Sicherung hängt die finanzielle Situation der BA von der gesamtwirtschaftlichen Situation ab. Beschäftigungspolitische Krisen schlagen sich hier viel unmittelbarer nieder als in den anderen Sozialsystemen. Das kurz- und mittelfristige Risiko der Arbeitslosigkeit ist darüber hinaus weit schwieriger zu prognostizieren als der Risikoeintritt in der Renten- oder Krankenversicherung. Von der Abschaffung der Defizithaftung muss dringend Abstand genommen und § 365 SGB III darf keinesfalls gestrichen werden.

3. Die Umstellung zu einer stärkeren Steuerfinanzierung wird zusätzlich erschwert durch den von der BA an den Bund zu zahlenden Aussteuerungsbetrag. Der Rückgriff des Bundes auf Sozialbeiträge hat weit reichende Konsequenzen auf die Steuerlogik in der Arbeitsförderung. Sinnvolle längerfristige Fördermaßnahmen für Zielgruppen des Arbeitsmarktes werden erschwert, weil für die BA doppelte Kosten drohen.

Allein in 2005 und 2006 müssen über den Aussteuerungsbetrag aus Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung voraussichtlich 8 bis 9 Mrd. Euro an den Bund abgeführt werden.

Unter Berücksichtigung dieses Aussteuerungsbetrages wird – per Saldo – nur ein Bruchteil der Beitragssenkung über Steuermittel finanziert. Was der Bund über die Mehrwertsteuer zur Beitragssenkung künftig beiträgt, nimmt er sich über den Aussteuerungsbetrag aus der Arbeitslosenversicherung größtenteils wieder heraus. Selbst die Chance wird nicht genutzt, den Aussteuerungsbetrag auf die zusätzlichen Mittel aus der Mehrwertsteuer anzurechnen.

Der Aussteuerungsbetrag sollte aus Sicht des DGB abgeschafft oder zumindest stufenweise abgeschmolzen und mit den Mitteln der Mehrwertsteuer verrechnet werden.

2.5 Zu Artikel 7 – Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Zu Nummer 3 (§ 117 Abs. 1)

Der § 117 SGB IV, so der Gesetzentwurf, sieht eine Verwaltungskostenerstattung für die knappschaftliche Krankenversicherung der Rentner durch die knappschaftliche Rentenversicherung bzw. durch den Bund vor. Die Begründung dieser Regelung liegt in der niedrigen Grundlohnsumme der Versichertenpopulation der knappschaftlichen Krankenversicherung, die zum weitaus größten Teil aus Rentnern mit niedrigem Einkommen besteht.

Der DGB weist darauf hin, dass die knappschaftliche Krankenversicherung eine weitestgehend geschlossene Kasse ist. Sie hat daher auch keinerlei Möglichkeiten, durch Gewinnung neuer Versicherter die Grundlohnsumme positiv zu beeinflussen. Gemäß Abs. 1 des genannten Gesetzes wird die Verwaltungskostenerstattung schrittweise beginnend mit dem Jahr 2004 auf Null zurückgeführt, wobei ursprünglich ein 10-Jahreszeitraum (pro Jahr 10 % Rückführung) vorgesehen war, der durch das Verwaltungsvereinfachungsgesetz von 2005 bereits auf neun Jahre reduziert wurde.

Nunmehr ist in dem vorliegenden Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 eine weitere Verkürzung des Rückführungszeitraums auf acht Jahre vorgesehen, was dazu führt, dass die knappschaftliche Krankenversicherung im Jahre 2005 zusätzlich mit 15 Millionen Euro und bis zum Jahr 2011 insgesamt zusätzlich mit 92 Millionen Euro belastet wird.

Diese Beträge sind beitragsrelevant und belasten wiederum zu einem Teil den Bundeszuschuss der knappschaftlichen Rentenversicherung. Die Knappschaft war mit dem ursprünglich vereinbarten Rückführungszeitraum von 10 Jahren durchaus einverstanden, da es seinerzeit entsprechende Signale für eine kurzfristige Öffnung der knappschaftlichen Krankenversicherung gab, wodurch eine Kompensation der strukturellen Nachteile bei der Grundlohnsumme möglich gewesen wäre.

Die neu zu erwartende Gesetzeslage bringt die Knappschaft nunmehr in eine Situation, die entweder eine Betragssatzanhebung oder eine kurzfristige Öffnung (ggf. im Rahmen einer kassen-artenübergreifenden Fusion) erforderlich macht.

Der DGB fordert den Gesetzgeber auf, zu verdeutlichen, ob diese Auswirkungen beabsichtigt sind.

2.6 Zu Artikel 9 – Änderung des Fünften Sozialgesetzbuches

Mit der Erhöhung der Pauschalbeträge für geringfügig Beschäftigte werden zwar die Sozialabgaben erhöht, verbleiben aber nicht im Sozialsystem, sondern werden unmittelbar an den Bund durchgereicht.

Mehr noch: Um Schätzrisiken zu Lasten der Krankenversicherung zu vermeiden, haben diese nach § 232a des SGB V „einen entsprechenden Ausgleichsanspruch gegen die Bundesagentur für Arbeit“.

Hier sollte klargestellt werden, dass dieser Anspruch sich auf das SGB II und keinesfalls auf das SGB III bezieht. Denn anderenfalls würde das Schätzrisiko auf die unbeteiligte Versichertengemeinschaft der Arbeitslosenversicherung abgewälzt. Dies wäre verfassungsrechtlich bedenklich.

Des Weiteren stellt der DGB fest:

Zu Nummer 1 (§ 221 Satz 1)

Die Regelung bewirke, laut Begründung des Gesetzentwurfs, dass die Pauschalzahlungen des Bundes an die gesetzliche Krankenversicherung für das Jahr 2007 auf 1,5 Milliarden Euro festgesetzt und in den Folgejahren keine Zahlungen dieser Art mehr geleistet werden.

Der DGB lehnt die geplante Streichung des Bundeszuschusses für die gesetzliche Krankenversicherung ab, da gesamtgesellschaftliche Aufgaben durch Steuern zu finanzieren sind.

Mit dem Gesetz zur Modernisierung der GKV ist ein durchaus richtiger Schritt vom Gesetzgeber vollzogen worden, um gesamtgesellschaftliche Aufgaben aus Steuermitteln zu finanzieren. Der DGB hält eine Steuerfinanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben, insbesondere aber auch familienpolitischer Leistungen, für sachgerecht, denn der eigentliche Zweck der GKV ist die Gewährung der Leistungen bei Krankheit und Krankheitsvorsorge. Die familienpolitischen Auftragsleistungen der Krankenkassen sollten sachgerecht aus Steuermitteln finanziert werden. Dann dienen sie der allseits angestrebten Senkung der Lohnnebenkosten. Der Bundeszuschuss war mit dem GKV-Modernisierungsgesetz zur finanziellen Beteiligung des Bundes an versicherungsfremden Leistungen der Krankenkassen im Jahr 2004 erst eingeführt worden. Diese Lasten werden jetzt wieder allein den Versicherten bei der GKV aufgebürdet. Angesichts der Diskussion um die Steuerfinanzierung der Gesundheitsversorgung der Kinder ist diese geplante Streichung völlig unverständlich. Nach Gutdünken werden hier Zusagen und Streichungen vorgenommen, die zu Unsicherheit und ggf. höheren Ausgaben seitens der Versicherten führen. Der DGB fordert den Gesetzgeber auf, zu erklären, wie die gesetzlichen Krankenkassen den Wegfall von 2,7 Milliarden Euro im Jahr 2007 und 4,2 Milliarden Euro im Jahr 2008 kompensieren sollen. Diese Maßnahme ist weder sachgerecht noch trägt sie zu einer verlässlichen und nachvollziehbaren Politik bei.

Zu Nummer 2 (§ 226 Abs. 4)

Im Gleichklang zur Anhebung des Pauschalbeitragssatzes für die Kranken- und Rentenversicherung für geringfügig Beschäftigte wird, so die Begründung des Gesetzentwurfes, auch die Formel für die Gleitzone an die neue Pauschalgrenze für geringfügig Beschäftigte unter Einbeziehung der Pauschsteuer von 2 % auf 30 % entsprechend angepasst und für den Rest des Jahres 2006 der Faktor F mit dem Wert von 0,7160 festgesetzt. Mit diesem Faktor würde der Übergang von der Mini- in die Midi-Job-Zone geglättet. Die vorliegende Regelung enthielte die entsprechende Anpassung in der Beitragsvorschrift der Gesetzlichen Krankenversicherung.

Der DGB begrüßt diese Maßnahme als einen Schritt in die richtige Richtung alle Erwerbstätigen voll – auch mit ihren Beiträgen – in die gesetzliche Krankenversicherung zu integrieren. Nach diesem ersten Schritt müssen weitere folgen, um die Solidarität in der GKV zu stärken. Allerdings werden diese zusätzlichen Einnahmen durch die Verkleinerung der Bemessungsgrundlage für Leistungsberechtigte auf Arbeitslosengeld II für Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung wieder zunichte gemacht. Neue Verschiebebahnhöfe sind die Folge.

Zu Nummer 3 (§ 232a Abs. 1)

Die zusätzlichen Einnahmen aus der Erhöhung der Pauschalbeiträge für geringfügig Beschäftigte sollen den Bundeshaushalt entlasten, so der Gesetzentwurf. Daher werde bei der Berechnung der beitragspflichtigen Einnahmen der Bezieher von Arbeitslosengeld II der Anteil an der monatlichen Bezugsgröße entsprechend vermindert.

Die Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge für geringfügig Beschäftigte von 11 % auf 13 % führe zu Mehreinnahmen der gesetzlichen Krankenkassen. Zur Einschätzung dieser Mehreinnahmen seien derzeit nur grobe Annahmen möglich, da nicht abschätzbar ist, inwieweit sich durch die Erhöhung der Pauschalbeiträge die Anzahl der geringfügig Beschäftigten vermindert. Derzeit wird davon ausgegangen, dass die Mehreinnahmen bei ca. 170 Millionen Euro liegen werden. Zur Vermeidung von Schätzrisiken wird ein Spitzabrechnungsverfahren eingeführt. Hier wird jeweils bis zum 30. September für den Zeitraum vom 1. Juli des vorherigen Jahres bis zum 30. Juni des laufenden Jahres berechnet, inwieweit die Beitragsmehreinnahmen im Vergleich zum Zeitraum 1. Juli 2005 bis 30. Juni 2006 den Betrag von 170 Millionen Euro erreichen. Unterschreiten die Beitragsmehreinnahmen diesen Betrag, haben die Krankenkassen einen Ausgleichsanspruch gegen die Bundesagentur für Arbeit. Die näheren Einzelheiten, insbesondere die Feststellung der Höhe des Ausgleichsanspruchs aufgrund der gesetzlich vorgegebenen Berechnungsweise und die Verteilung an die Krankenkassen, sind zwischen den Beteiligten zu regeln. Der Ausgleich findet jeweils bis zum Jahresende, erstmals bis zum 31. Dezember 2007, statt. Hierdurch wird gewährleistet, dass ein entsprechender Ausgleich möglichst zeitnah erfolgt. Bei diesem Ausgleich geht es lediglich darum, die ursachenadäquaten Veränderungen zu erfassen.

Der DGB lehnt die Verkleinerung der Bemessungsgrundlage für Leistungsberechtigte auf Arbeitslosengeld II für Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung entschieden ab. Mit dem SGB II wollte der Gesetzgeber sog. Verschiebebahnhöfe zwischen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe schließen. Nun wird geplant, neue Verschiebebahnhöfe zwischen Sozialversicherungszweigen zu errichten. Die „Verschiebebahnhöfe“ zu Lasten der gesetzlichen Krankenversicherung kosteten zwischen 1995 und 2005 die Versicherten dort bereits 39,7 Milliarden Euro. Andererseits werden die gesetzlichen Krankenkassen immerzu gedrängt, die Beiträge zur GKV nicht zu erhöhen. Diese Maßnahme ist nicht sachgerecht und trägt nicht zu einer verlässlichen und konsequenten Politik bei.

Zu Nummer 4 (§ 249b Satz 1)

Der Pauschalbeitrag, der vom Arbeitgeber für einen geringfügig Beschäftigten zur gesetzlichen Krankenversicherung zu entrichten ist, wird bei Anhebung des Gesamtbeitragssatzes um 5 % anteilig vom jetzigen Wert von 11 % auf 13 % angehoben.

Der DGB begrüßt diese Maßnahme als einen Schritt in die richtige Richtung alle Erwerbstätigen vollständig – auch mit ihren Beiträgen – in die gesetzliche Krankenversicherung zu integrieren. Nach diesem ersten Schritt müssen weitere folgen, um die Solidarität in der GKV zu stärken. Allerdings werden diese zusätzlichen Einnahmen durch die Verkleinerung der Bemessungsgrundlage für Leistungsberechtigte auf Arbeitslosengeld II für Beiträge zur gesetzlichen

Krankenversicherung wieder zunichte gemacht. Neue Verschiebebahnhöfe wären die Folge.

2.7 Zu Artikel 10 – Änderung des Sechsten Sozialgesetzbuches

Zu den hier vorgesehenen Änderungen stellt der DGB folgendes fest:

- Nr. 2 Änderung des § 168 Abs. 1 Nr. 1 b SGB VI, Erhöhung des Beitragssatzes auf geringfügige Einkommen:
Durch diese Gesetzesänderung wird der Pauschalbeitrag, der auf ein Einkommen erhoben wird, das in einer geringfügigen Beschäftigung erzielt wird und der vom Arbeitgeber zu entrichten ist, von 12 % auf 15 % angehoben. Dadurch ergeben sich höhere Einnahmen für die gesetzliche Rentenversicherung. Dieser Einnahmeeffekt wird allerdings durch die Verringerung des Bundeszuschusses (Artikel 10, Nr. 4) wieder zunichte gemacht.
- Nr. 4 Einfügung eines § 213 Abs. 2a SGB VI, Verringerung des Bundeszuschusses:
Die Bundesregierung schlägt vor, den Bundeszuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 2006 um 170 Mio. Euro und im Jahr 2007 um 340 Mio. Euro zu vermindern.

Begründet wird dies mit den erwarteten höheren Beitragseinnahmen aufgrund des höheren Beitragssatzes auf geringfügige Beschäftigungen und aufgrund der Begrenzung der Sozialversicherungsfreiheit der Sonn-, Feiertags- und Nachtzuschlägen (Artikel 8) bis zu einem Stundenlohn von 25 Euro.

Wegen dieser inhaltlichen Begründung der Absenkung enthält § 213 Abs. 2 a auch eine Vorschrift zur Verrechnung der tatsächlichen Beitragsmehreinnahmen mit der pauschalen Absenkung des Bundeszuschusses.

Der DGB lehnt die Absenkung des Bundeszuschusses vehement ab. Sie ist völlig unsystematisch begründet. Höhere Beitragseinnahmen rechtfertigen keine Absenkung des Bundeszuschusses – insbesondere deshalb nicht, weil die höheren Beitragseinnahmen unter anderem nur dadurch entstehen, dass der Gesetzgeber eine nicht zu rechtfertigende Bevorzugung geringfügiger Beschäftigung gegenüber regulärer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung teilweise abbaut.

Der Bundeszuschuss beruht auf zwei inhaltliche Begründungen:

- Zum einen soll der Bundeszuschuss die so genannten „versicherungsfremden“ Leistungen finanzieren. Das Bundesfinanzministerium hat dem Haushaltsausschuss des Bundestags berichtet, dass der Bundeszuschuss sich mit den versicherungsfremden Leistungen (bei enger Definition der versicherungsfremden Leistungen) die Waage hält (A-Drs. vom 13. August 2004). Bei einer weit gefassten Definition der nicht beitragsgedeckten Leistungen überschreiten diese den Bundeszuschuss sogar deutlich.
- Zum anderen soll der Bundeszuschuss die Folgen des demografischen Wandels für die gesetzliche Rentenversicherung teilweise abfedern. Die Hauptlast des demografischen Wandels tragen ohnehin die Beitragszahler (Arbeitnehmer/innen und Unternehmen) und die Leistungsempfänger (Rentner/-

innen). Diese Lastenteilung wurde im rentenpolitischen Konsens, der zum Rentenreformgesetz 1992 führte, vereinbart.

Beide Begründungen gelten weiter. Zudem weist der DGB darauf hin, dass die Einnahmeprobleme der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) vom Gesetzgeber in erheblichem Umfang hausgemacht sind. Es sei unter anderem auf die Beitragsausfälle aufgrund der Minderung der Beiträge bei Arbeitslosigkeit (sowohl beim Bezug von Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II) hingewiesen. Die Niedriglohnstrategie der Unternehmen trägt ebenso zum Bröckeln der Einnahmebasis der GRV bei.

Wir fordern die Bundesregierung deshalb auf, auf die Minderung des Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung zu verzichten. Die Mehreinnahmen können ein – kleiner – Beitrag dazu sein, die Liquidität der gesetzlichen Rentenversicherung zu stabilisieren. Diese Chance muss genutzt werden.

2.8 Zu Artikel 11 – Änderung des Elften Sozialgesetzbuches

Die Beitragsbemessungsgrundlage für Bezieher von Arbeitslosengeld II wird in der sozialen Pflegeversicherung wie bisher beibehalten, um Beitragsausfälle bei der sozialen Pflegeversicherung zu vermeiden. Der Grundsatz „Pflegeversicherung folgt Krankenversicherung“ könne hier nicht mehr angewandt werden, argumentiert der Gesetzentwurf, weil die soziale Pflegeversicherung abweichend von der gesetzlichen Krankenversicherung keinen pauschalen Beitrag von Arbeitgebern bei geringfügiger Beschäftigung erhält und sie daher keine Kompensation für die Beitragsabsenkung bei Beziehern von Arbeitslosengeld II durch Mehreinnahmen bei geringfügiger Beschäftigung erzielen kann.

Der DGB lehnt die Verkleinerung der Bemessungsgrundlage für Leistungsberechtigte auf Arbeitslosengeld II für Beiträge zur sozialen Pflegeversicherung und zur gesetzlichen Krankenversicherung entschieden ab. Mit dem SGB II wollte der Gesetzgeber sog. Verschiebebahnhöfe zwischen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe schließen. Nun wird geplant, neue Verschiebebahnhöfe zwischen Sozialversicherungszweigen zu errichten. Wie unehrlich und unsystematisch diese Gesetzesänderungen wären, zeigt die hier vorgeschlagene Trennung des Grundsatzes „Pflegeversicherung folgt Krankenversicherung“. Dieses Maßnahmenbündel trägt keinesfalls zu einer nachvollziehbaren Politik bei.

2.9 Zu Artikel 12 – Änderung des Regionalisierungsgesetzes

Die Bundesregierung will mit den Änderungen des Regionalisierungsgesetzes gezielte Einsparungen bei einzelnen Fördertatbeständen und in diesem Rahmen Korrekturen bei den Regionalisierungsmitteln erzielen. Hierzu hält der DGB folgendes fest:

Der DGB kritisiert grundsätzlich, dass die Debatte um den so genannten „Subventionsabbau“ in Deutschland nur nach rein monetären Gesichtspunkten verläuft, die gesellschaftliche Rolle des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) wird dadurch vernachlässigt. Der öffentliche Verkehr erfüllt nicht nur eine Aufgabe der „Daseinsvorsorge“, sondern er ist auch unverzichtbarer Bestandteil der gesellschaftlich gewünschten Umweltpolitik.

Natürlich müssen öffentliche Verkehre kundenorientiert und wirtschaftlich arbeiten. Ein Rückzug des Staates aus der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs ist jedoch weder aus verkehrspolitischer noch aus gesellschaftlicher Perspektive opportun. Die Rede

vom „Subventionsabbau“ führt deshalb in die Irre. Sie verfolgt das Ziel, staatliche Leistungen für den öffentlichen Verkehr – im Gegensatz zum Straßenbau – als Subvention zu diskreditieren, um so die Legitimation für Kürzungen zu schaffen. Die staatliche Aufgabe bleibt aber die Sicherung der Mobilität unter wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Aspekten. Gerade in Ballungsräumen lässt sich eine nachhaltige Mobilitätssicherung fast ausschließlich durch eine Verbesserung des öffentlichen Verkehrs und des nicht motorisierten Rad- und Fußverkehrs erreichen.

Eine vollständige Kostendeckung des ÖPNV wird nur in Ausnahmefällen möglich sein. Die Förderung des ÖPNV als tragende Säule eines zukunftsfähigen Verkehrssystems ist und bleibt damit eine wichtige staatliche Aufgabe.

Die Entwicklung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) ist eine der wenigen Erfolgsgeschichten der deutschen Verkehrspolitik, hier wachsen Fahrgastzahlen und Verkehrsleistungen seit 1994 um jährlich 3,5 %. Das Regionalisierungsgesetz hat mit der Dynamisierung der Mittel um jährlich 1,5 % (u. a. für steigende Energiekosten) nicht unwesentlich dazu beigetragen.

Deshalb ist es unverstänlich, dass die Bundesregierung gerade an diesem stärksten Ast einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung sägen will, und zwar gleich mit einer Kürzung um 3,291 Mrd. Euro bis 2010 – der im Begründungstext S. 14 der Bundestagsdrucksache 16/752 genannte Betrag von 2,304 Mrd. Euro für die Jahre 2006 bis 2009 ist unvollständig, da im Besonderen Teil, S. 29, die „Erneute Revision im Jahr 2010 mit Wirkung zum 1. Januar 2011“ datiert wird.

Im Jahr 2010 sollen statt der nach derzeitiger Gesetzeslage vorgesehenen Finanzmittel von 7,6 Mrd. Euro nur 6,61 Mrd. Euro für den Nahverkehr zur Verfügung stehen. Also die 15 % weniger, um die die Regionalisierungsmittel seit 1994 aufgestockt wurden – und mit deren Hilfe immerhin die Verkehrsleistung um 27 % zunahm und insgesamt 35,3 % mehr Fahrgäste gewonnen werden konnten. Es wäre fatal, wenn nun der umgekehrte Fall einträte.

Eine Kürzung der Regionalisierungsmittel lässt aus Sicht des DGB zwei Konsequenzen erwarten: Lohndruck und Gefährdung von Arbeitsplätze für die Beschäftigten und eingeschränkte Angebotsqualität für die Kunden:

- Einerseits wären höhere Fahrpreise, steigende Umweltbelastung und Einschränkungen der Mobilität die Folge. Zugabbestellungen und ausgedünnte Takte wären nicht zu vermeiden. Wegen des hohen Fixkostenanteils dürften überproportional Leistungen abbestellt werden. Ersten Schätzungen zufolge hätten 10 % weniger Regionalisierungsmittel Angebotskürzungen von bis zu 20 % zur Folge.
- Außerdem befürchten wir schlechtere Arbeitsbedingungen und den Verlust von über 10 000 Arbeitsplätzen. Denn schon in den letzten Jahren sind Effizienzgewinne vornehmlich zu Lasten der Beschäftigten erreicht worden. Gerade das Service-Personal gehört zu den Beschäftigungsgruppen, die im betriebswirtschaftlichen Sprachgebrauch als leichter anzupassende „Kostenkomponenten“ angesehen werden.

Der DGB will mit seiner Ablehnung des Kürzungsvorhabens also nicht nur verkehrspolitische Fehlentwicklungen verhindern. Es geht auch um gravierende wirtschaftliche Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Verkehrssektor insgesamt.

Schon im Dezember 2005 wies die Wirtschaftsministerkonferenz der Länder u. a. darauf hin, „dass eine spürbare Kürzung der Regionalisierungsmittel über die unmittelbaren Auswirkungen auf die auf einen funktionierenden ÖPNV/SPNV angewiesenen Arbeitnehmer/-innen und Auszubildenden hinaus auch schwerwiegende negative Folgen für die Arbeitsplatzsituation im ÖPNV/SPNV und für die deutsche Fahrzeugindustrie hätte. Für die große Zukunftsaufgabe der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik – die Sicherung von industriellen und Dienstleistungsarbeitsplätzen – hätte die angedachte Kürzung der Regionalisierungsmittel deshalb erhebliche negative Auswirkungen.“

Der DGB fordert vor dem Hintergrund dieser Argumentation:

- die Regionalisierungsmittel müssen mindestens auf dem Niveau von heute erhalten bleiben, um die weiter steigende Zahl von Fahrgästen zu bewältigen;
- die Zweckbindung der Mittel, wobei eine Berichtspflicht der Länder über die Verwendung die Transparenz erhöhen kann;
- die Beibehaltung der Dynamisierung, um den öffentlichen Nahverkehr gegenüber dem chronisch überlasteten Straßenverkehr konkurrenzfähig zu halten.

Der DGB ist durchaus offen für eine Neuordnung der verschiedenen Finanzierungsströme, sofern sie einer sachgerechteren Zuordnung und Verwendung der öffentlichen Mittel für ÖPNV-Dienstleistungen führt. Zentraler Ansatzpunkt einer Reform sollte die Aufgaben- und Finanzverantwortung in einer Hand. Entsprechende Rahmengesetze müssen hierzu eindeutige Vorgaben formulieren. Eine Berichtspflicht über die Verwendung der Mittel muss obligatorisch sein – wie auch die Sanktionen bei Zweckentfremdung der Gelder.

Beteiligte Abteilungen des DGB:

Bereich Vorsitzender (Klaus Beck)

Wirtschaftspolitik (Dr. Hartmut Tofaute) – Federführung

Öffentlicher Dienst/Beamte (Egbert Biermann, Nils Kammradt)

Arbeitsmarktpolitik und Internationale Sozialpolitik (Wilhelm Adamy)

Sozialpolitik (Heinz Stapf-Finé, Knut Lambertin, Ingo Nürnberger)

Struktur- und Umweltpolitik, Handwerkssekretariat (Martin Stuber)