

Pflegeversicherung

Nach der Reform ist vor der Reform

Mit dem am 10. September vorgelegten Referentenentwurf für ein „Pflege-Weiterentwicklungsgesetz“ ist der Regierung kein großer Wurf gelungen, sondern eine Einigung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner. Der Entwurf enthält aber viele gute Ansätze, nichts wirklich Falsches und hebt sich damit positiv von der Gesundheitsreform ab. Allerdings bleibt er vielfach auf halbem Wege stehen.

So bei der Leistungsdynamisierung: Anders als in der Krankenversicherung werden in der Pflegeversicherung lediglich betraglich fixierte Zuschüsse zu Pflegeleistungen bzw. ein ebenfalls fixiertes Pflegegeld gewährt. Die Leistungssätze wurden bereits 1993 festgelegt und seitdem nicht mehr angepasst, was zu massiven Realwertverlusten führte. So sind die Entgelte für die stationäre Pflege von 1999 bis 2005 im Durchschnitt um jährlich 1,5% gestiegen – bei konstanten Versicherungsleistungen. Dem Kaufkraftverfall soll durch eine Leistungsanpassung entgegengetreten werden, die aber unzureichend ist. Umgerechnet beläuft sich die geplante Anpassung von 2007 bis 2012 auf nominal jährlich 0,7% – ohne rückwirkende Dynamisierung. Ab 2015 sollen Leistungen dann regelmäßig angehoben werden, aber höchstens im Umfang der Inflation, was – bei steigenden realen Bruttolöhnen – zur Kaufkraftstabilisierung unzureichend ist.

Auch auf der Finanzierungsseite erkaufte die Reform lediglich Zeit. Die beschlossene Beitragssatzerhöhung um 0,25 Beitragssatzpunkte ist vertretbar – wurde doch schon bei Einführung der Pflegeversicherung von einer demographisch bedingten Beitragssatzsteigerung ausgegangen. Allerdings stehen dem Leistungsverbesserungen entgegen, deren Finanzvolumen für 2015 mit 0,28 Beitragssatzpunkten angegeben wird. Für die steigenden Ausgaben aufgrund der weiterhin zunehmenden Zahl von Pflegebedürftigen und wegen des anhaltenden Trends zur teureren professionellen Pflege wird keine Vorsorge getroffen. Selbst unter optimistischen makroökonomischen Annahmen und unter Ausklammerung bekannter Risiken ist die Finanzierung daher nur bis 2014 gesichert. Über weitergehende Vorschläge – sei es die ergänzende Kapitalfundierung oder die Einbeziehung der privaten Pflegeversicherung in einen Finanzausgleich – konnte keine Einigung erzielt werden.

Innovativ ist die geplante Pflegezeit, die pflegenden Angehörigen – analog zur Elternzeit – einen Anspruch auf unbezahlte Freistellung von der Arbeit mit Rückkehrmöglichkeit einräumen soll. Da die Dauer der

Pflegebedürftigkeit kaum prognostiziert werden kann, ist die Pflegezeit nur sinnvoll, wenn sie dazu dient, ein geeignetes dauerhaftes Pflegearrangement aufzubauen. Dafür sind die geplanten sechs Monate zu lang. Bei einer Reduktion auf drei Monate könnte auch die Ausnahmeklausel für kleine Betriebe mit bis zu zehn Mitarbeitern aufgegeben werden.

Die geplante Reform enthält damit zwar begründenswerte Ansätze, geht aber nicht weit genug. Es ist daher davon auszugehen, dass auch in der nächsten Legislaturperiode wieder über eine Reform der Pflegeversicherung zu diskutieren ist.

Heinz Rothgang

Universität Bremen und Zentrum für Sozialpolitik
rothgang@zes.uni-bremen.de

Zuwanderung

Halbherziger Kompromiss

Im Juli 2007 waren 22 000 Ingenieure arbeitslos gemeldet – 63% weniger als noch 2005. Demgegenüber stehen alleine 46 000 offene Ingenieurstellen auf Unternehmens-Webseiten und Online-Stellenbörsen sowie 12 600 bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldete Ingenieurvakanz. Selbst im utopischen Fall einer bedarfsgerechten Weiterqualifizierung sämtlicher arbeitslos gemeldeter Ingenieure könnte der Bedarf somit nicht gedeckt werden. Die knapp 40 000 Absolventen der Hochschulen decken aktuell bestenfalls den demographiebedingten Ersatzbedarf der Unternehmen. Eine Aufstockung des Personalbestands ist mit den nationalen Ressourcen momentan quantitativ – und wohl auch qualitativ – bedingt nicht möglich. In der Folge konnten bereits 2006 deutschlandweit 48 000 vollzeitäquivalente Ingenieurstellen nicht besetzt werden. Der aktuelle Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit prognostiziert gar eine Verschärfung des Ingenieurmangels. Bei Saldierung der künftigen Absolventenzahlen und der demographie- und konjunkturbedingten Bedarfe werden bis 2014 pro Jahr 12 000 weitere Ingenieure fehlen.

Großbritannien, Irland und Schweden sind Engpässen im Bereich technischer Qualifikationen bereits 2004 durch eine Öffnung des Arbeitsmarktes für Fachkräfte aus den zwölf neuen EU-Mitgliedstaaten erfolgreich begegnet. Leider erst jetzt ist das Problem des Ingenieurmangels auch in der deutschen Politik angekommen, die in Meseberg eine „arbeitsmarktadäquate Steuerung der Zuwanderung hochqualifizierter Fachkräfte“ angekündigt hat. Beschlossen wurde zunächst jedoch nur, dass die Vorrangprüfung für Ingenieure der Fachrichtungen Maschinen-, Fahrzeugbau und Elektrotechnik entfällt. Somit müssen Arbeitgeber Behör-

denvertretern nicht mehr beweisen, dass kein deutscher Arbeitnehmer mit adäquater Qualifikation zur Verfügung steht. Auch sollen ausländische Studenten nach Studienabschluss statt bisher ein Jahr drei Jahre lang ohne Beschränkungen in Deutschland arbeiten dürfen. In Verbindung mit der nicht realisierten Absenkung der Mindestverdienstgrenze von 85 000 Euro wirken diese Maßnahmen jedoch halbherzig.

Ökonomisch unbegreiflich ist, warum hochqualifizierte Fachkräfte überhaupt daran gehindert werden sollten, hierzulande ihren Beitrag zur Wertschöpfung zu leisten. Allen voran gilt dies für an deutschen Hochschulen – und in der Regel auf Kosten des Staates – ausgebildete Akademiker. Migrationspolitisch wäre daher ein mutigerer Schritt wünschenswert gewesen – etwa die verbindliche Einführung eines Punktesystems nach kanadischem Vorbild, welches Zuwanderung unter Berücksichtigung von Kriterien wie Bildung, Sprachkenntnisse und Alter der Bewerber sowie Bedarf des Arbeitsmarktes unbürokratisch steuert. Eben dieses Instrument wurde bereits 2004 bei der Novellierung des Zuwanderungsgesetzes vom Rat für Migration vorgeschlagen, damals jedoch wieder aus dem Gesetzentwurf gestrichen. Angesichts des inzwischen manifesten Ingenieurmangels möge dem zweiten Anlauf eine ideologiefreie und zügige Umsetzung beschieden sein.

*Oliver Koppel
Institut der deutschen Wirtschaft Köln
koppel@iwkoeln.de*

EU-Energierichtlinien

Wirkungsvolle Entbündelung

Die aktuellen Richtlinienentwürfe der Europäischen Kommission für den Energiebereich kommen zu dem Schluss, dass die bisherige Entbündelung der europäischen Transportnetze nicht effektiv ist. Ein funktionsfähiger Wettbewerb habe sich nicht eingestellt. Die bestehenden Monopolisten beherrschten weiterhin die Absatzmärkte und Wettbewerbsdiskriminierungen können nicht hinreichend vermieden werden. Dies beruhe darauf, dass das bestehende System die Anreize zu einem diskriminierenden Verhalten der integrierten Unternehmen nicht vollständig beseitigt und eine Intransparenz über die tatsächliche Gleichbehandlung von quasi doch über den Konzern weiterhin verbundenen Unternehmen und konkurrierenden Dritten bestehe; dies betrifft vor allem die Informations- und Investitionspolitik.

Die Schlussfolgerungen aus dieser Bestandsaufnahme sind für die Kommission eindeutig: Es muss eine konsequente Trennung des Betriebs der Übertragungs- und Ferngasnetze von den nachgelagerten Wertschöpfungsstufen stattfinden. Konkret bedeute dies: Entweder es findet ein konsequentes „Ownership Unbundling“ statt oder so genannte Independent System Operatoren (ISO) sind zu schaffen, welche vollständig unabhängig von den Interessen in der Erzeugung und im Handel sind. Den Übertragungsnetzbetreibern bliebe im letzteren Fall das Eigentum an den Netzen. Darüber hinaus soll eine Europäische Regulierungsagentur geschaffen werden und die Netzbetreiber zu einer regionalen und europäischen Investitionspolitik angehalten werden.

Die Marktanalyse der Europäischen Kommission greift zentrale Punkte auf. Ein funktionsfähiger europäischer Markt ist noch nicht installiert. Vor dem Hintergrund, dass ein Ownership Unbundling tief in die bestehenden Eigentumsrechte eingreift, gewinnt speziell der ISO-Vorschlag an Bedeutung, welcher die Regulierungspolitik in den USA kopieren will. ISOs (in den USA auch abhängig von der Größe Regional Transport Operators genannt) könnten die Systemsicherheit auch bei einem vermehrten grenzüberschreitenden Handel sichern, eine umfassendere Koordinierung des Engpassmanagements und eine längerfristige Investitionsplanung bewirken. Dadurch könnten sie auch neue Unternehmen beim Markteintritt unterstützen und für mehr Markttransparenz sorgen. Schließlich wären dadurch umfassende Großhandelsmärkte möglich.

Die Erfahrungen in den USA erscheinen prinzipiell positiv. Dennoch sind auch sie nicht unbedingt ein „Königsweg“. So ist die Kosteneffizienz dieser Lösung trotz der eindeutigen wettbewerbspolitischen Vorteile nicht ganz klar. Abstimmungsprobleme zwischen den Independent System Operatoren und den Asset Ownern sind unvermeidbar und nicht trivial zu lösen. Zudem sind die Entgeltkonzeptionen, die in ISOs angewandt werden nicht in einfacher Weise in größeren Märkten anwendbar. Eine sorgfältige Abwägung zwischen den realisierbaren Vorteilen und den sich in der Praxis ergebenden Umsetzungsschwierigkeiten ist deshalb auf jeden Fall geboten.

*Wolfgang Eisenbast
E-Bridge, Bonn
WEisenbast@e-bridge.com*

Literatur und Links zu diesen und anderen aktuellen wirtschaftspolitischen Themen finden Sie auf der Website der ZBW unter ECONIS Select www.zbw.eu/dienstleistungen/econis_select.htm