

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	1
A Allgemeiner Teil	9
1 Problemaufriss, Fragestellungen, Begriffsklärungen	9
1.1 Einführung und Aufbau	9
1.2 Fragestellungen	11
1.3 Forschungsstand und Methodik	13
1.4 Die Begriffspaare formell/informell und Entscheidung/Beschluss	14
2 Informalität als politische Strategie	16
2.1 Kategorisierung von Vetospielern	16
2.2 Einbindung von Vetospielern als Bestandteil politischer Rationalität	18
3 Informelle Muster innerhalb der Regierungsmehrheit	20
3.1 Analysekategorien Regierung/Parlament: Informelle Mitsteuerung	20
3.2 Analysekategorien Parteien: Koalitionsmanagement fragmentierter Parteien	22
3.3 Die drei Phasen eines informellen Entscheidungsprozesses	26
4 Informelle Muster zwischen Koalition und Ländern	31
4.1 Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat als Erklärungsvariable	31

4.2	Identifikation föderaler Vetospieler und Formen informeller Einbindung	33
B Fallstudie zur Reform des Gesundheitssystems	37	
5	Die Ausgangslage	37
5.1	Reformbedarf und -bemühungen im Gesundheitssystem	37
5.2	Das Nebeneinander von GKV und PKV als Strukturmerkmal des Systems	40
6	Die Vetospieler und ihre Ausgangsoptionen	42
6.1	CDU und CSU: Lösungsoptionen und innerparteiliche Kräfteverhältnisse	42
6.2	SPD: Lösungsoptionen und innerparteiliche Kräfteverhältnisse	46
6.3	Die Bundesländer	51
6.3.1	Identifikation föderaler Vetospieler	51
6.3.2	Kompetenzen und Interessen der Länder in der Gesundheitspolitik	54
6.4	Zusammenfassung: Konfliktkonstellation und Lösungsoptionen	57
7	Die Koalitionsverhandlungen und der Koalitionsvertrag	60
7.1	Die Organisation der Koalitionsverhandlungen: Akteure und Verfahren	60
7.2	Die Ergebnisse der Koalitionsverhandlungen: Rules, Offices, Policies	63

8	Informelle Akteursbeziehungen auf Partei- und Koalitionsebene	67
9	Die erste informelle Phase: Erarbeitung der Eckpunkte	72
9.1	Die innerparteilichen Vorberatungen und das Modell der Ministerialbürokratie	72
9.2	Die ersten informellen Gespräche	76
9.2.1	Das Treffen Merkel/Schmidt: Weichenstellung für den Fonds	76
9.2.2	Die ersten Treffen der Siebener- und Zehner-Runde	77
9.2.3	Koalitionsinterne Resonanz: Gespaltene Reaktion in SPD und CDU/CSU	81
9.3	Die Koalitionsarbeitsgruppe: Zusammensetzung, Auftrag, Arbeitsweise	83
9.4	Die Beratungen der Koalitionsspitze über den Gesundheitsfonds	90
9.5	Die Eckpunkte-Entscheidung des Koalitionsausschusses am 2./3.7.2006	95
9.5.1	Die Vorarbeit der Koalitionsarbeitsgruppe: Einigungen und offene Fragen	95
9.5.2	Der Koalitionsausschuss: Verlauf, Ergebnisse, Reaktionen	97
10	Die zweite informelle Phase: Umsetzung der Eckpunkte	101
10.1	Die Arbeitsentwürfe und die Arbeit der Koalitionsarbeitsgruppe II	101

10.2	Das Infragestellen der Eckpunkte durch die Unionsländer	105
10.3	Das Krisenmanagement zwischen Union und SPD	107
10.3.1	Der Krisengipfel und die Beauftragung externer Experten	107
10.3.2	Das entscheidende Gespräch der Zehner-Runde: Ergebnisse und Reaktionen	109
11	Die gemischt formell-informelle Phase	114
11.1	Anhörung, Doppeleinbringung und erste Lesung	114
11.2	Erneuter Widerstand: Die Änderungsanträge des Bundesrates	116
11.3	Formen des Kompromissmanagements: Union/SPD und Bund/Länder	118
11.4	Die Durchsetzungsphase	125
11.5	Die Beschlüsse von Bundestag und Bundesrat	128
12	Die Auswirkungen auf formelle Institutionen	130
12.1	Die Verortung des Entscheidungszentrums	130
12.2	Bundesregierung	133
12.2.1	Die Führungsrolle der Kanzlerin zwischen Partei- und Koalitionsräson	133
12.2.2	Die Ressortministerin: Mitgestalterin mit „primärer Deutungshoheit“	136

12.2.3 Die Marginalisierung des Kabinetts: Reines Beschlussorgan	138
12.3 Bundestag und Bundesrat	139
12.3.1 Die Rolle des Bundestages: Umfassende informelle Mitsteuerung	139
12.3.2 Die Rolle der Länder: Beteiligung außerhalb des Vermittlungsausschusses	143
13 Schlussbetrachtungen: Fazit und Ausblick	146
Quellen- und Literaturverzeichnis	159
Anlage 1: Synopse der gesundheitspolitischen Positionen	195
Anhang 2: Übersicht über die informellen Formationen	197