

Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 72

September 2002

Deutschland im Reformstau

Muster-Koalitionsvertrag

Stiftung Marktwirtschaft, Berlin

Grundlegende Reformen sind möglich

Deutschland nach der Wahl

Auch wenn heute, am 20. September 2002, die Ergebnisse der Wahl zum Deutschen Bundestag noch nicht bekannt sind, ist doch sicher, daß wieder eine Koalitionsregierung gebildet werden wird. Grundlage ihrer Arbeit werden die Ergebnisse mehr oder weniger langwieriger Koalitionsverhandlungen sein, die in einem Koalitionsvertrag festgehalten werden. Der Koalitionsvertrag wird die wesentlichen politischen Projekte der neuen Regierung festschreiben und damit schon kurz nach der Wahl deutlich machen, welche Reformschritte in den nächsten Jahren in Angriff genommen werden sollen und welche dringenden Reformen auf die lange Bank geschoben werden.

Realistische Erwartungen

Die Stiftung Marktwirtschaft hat in drei Maßnahmenkatalogen den Reformbedarf für die nächsten Jahre für die Bereiche Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, deutscher Föderalismus und europäische Integration sowie für eine Reihe ordnungspolitischer Grundsatzfragen aufgezeigt (Argumente zu Marktwirtschaft und Politik 69-71). Nicht alles ist jedoch in einer Legislaturperiode leistbar. Manche Reform bedarf mehrerer Schritte, die in vier Jahren nicht zu machen sind. Große Reformen brauchen Zeit für die Vorbereitung in den Parteien, in den Ministerien und schließlich bei der eigentlichen Gesetzgebung im Parlament.

Es kann daher nicht darum gehen, überall sofort ein Optimum zu erreichen, sondern die wichtigsten Reformen gründlich und mit einer langfristigen Perspektive vorzubereiten und die ersten Schritte dazu durchzuführen. Heute, zwei Tage vor der Wahl, legen wir daher - für die Themengebiete, auf denen wir und unser wissenschaftlicher Beirat, der Kronberger Kreis, arbeiten - einen Muster-Koalitionsvertrag vor. Er enthält ein ehrgeiziges ordnungspolitisches Reformprogramm, das - bei entsprechendem politischen Willen - in vier Jahren umsetzbar ist.

Parteilpolitische Neutralität

Nach Abschluß der Koalitionsverhandlungen werden wir den tatsächlichen Koalitionsvertrag an diesem Mustervertrag messen. Keines der Wahlprogramme erlaubt die Hoffnung, daß beide einander entsprechen. Die Charakteristika von politischen Verhandlungen bringen es zusätzlich mit sich, daß sich in

Koalitionsvereinbarungen die Klientelpolitik der beteiligten Parteien addiert: Statt die vom Koalitionspartner gewünschten Begünstigungen zu verhindern, gewähren sich die Parteien gegenseitig die Möglichkeit, ihre je eigenen Klientelen zu fördern. Statt die Reformunwilligkeit des Koalitionspartners zu überwinden, blockieren sich die Parteien häufig bei notwendigen Reformen und vereinbaren als Kompromiß, zunächst nichts zu verändern.

Daher sind etliche negative Abweichungen vom Muster-Koalitionsvertrag zu erwarten. Vielleicht übertrifft der im Koalitionsvertrag niedergeschriebene politische Wille der neuen Regierung aber auch in manchen Bereichen unsere Erwartungen. Dann sind wir um so interessierter daran, daß die vereinbarten Reformen auch wirklich umgesetzt werden.

Im Laufe der neuen Legislaturperiode werden wir die Leistung der Bundesregierung zusätzlich anhand ihrer eigenen Geschäftsgrundlage, dem tatsächlich verabschiedeten Koalitionsvertrag, messen. Denn nur eine kritische Öffentlichkeit zwingt die Politik zu den notwendigen Reformen im Interesse unseres Landes.

Berlin, den 20. September 2002

Vereinbarung
zwischen

und

über

die Bildung einer Regierungskoalition
für die 15. Legislaturperiode
des Deutschen Bundestages

Inhaltsverzeichnis

Präambel	5
1. Die Arbeitslosigkeit abbauen	7
1.1 Vereinfachung und Reform des Arbeitsrechts.....	7
1.2 Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe.....	8
1.3 Konjunkturelle Maßnahmen und Schutz bedrohter Arbeitsplätze	8
2. Die sozialen Sicherungssysteme modernisieren.....	9
2.1 Arbeitslosenversicherung	9
2.2 Gesundheitssystem.....	10
2.3 Rentensystem.....	11
3. [Die Umwelt schützen]	12
4. [Den inneren Frieden bewahren]	12
5. Den Bundesstaat erneuern.....	12
5.1 Aufgabenverteilung	12
5.2 Finanzverfassung.....	12
5.3 Direkte Demokratie	13
6. Die Staatsfinanzen langfristig sichern	13
6.1 Rückführung der Neuverschuldung	13
6.2 Reform der Kommunalfinanzen.....	13
6.3 Steuerpolitik.....	14
6.4 Weitere Maßnahmen	15
7. [In Bildung und Forschung investieren]	15
8. [Den Frieden in der Welt sichern]	15
9. Europa gestalten	15
9.1 Ratifizierung von Vertragsänderungen	16
9.2 Reform der Europäischen Union	16
9.3 Erweiterung der Europäischen Union.....	16
9.4 Freihandel	16

Präambel

Der Reformbedarf in der Bundesrepublik Deutschland ist groß. Über Jahrzehnte sind wichtige Reformen verschleppt und Belastungen aufgebaut worden. Vor einschneidenden Veränderungen hat nicht nur die Politik lange die Augen verschlossen. Auch die gesellschaftliche Bereitschaft, von Besitzständen Abschied zu nehmen und sich auf Veränderungen einzulassen, war gering. Der Reformbedarf ist daher umfassend:

Die Arbeitsmarktpolitik war jahrzehntelang gekennzeichnet durch eine Vielzahl von Eingriffen, die insgesamt die Arbeitslosigkeit erhöht haben. Jetzt muß der Arbeitsmarkt wieder ein Markt für Arbeit werden.

Das Gesundheitssystem schafft falsche Anreizeffekte. Längst ist es nicht mehr Spitzenklasse, dafür aber ein Zwei-Klassen-System. Mit Wettbewerb und Eigenverantwortung muß es ein finanzierbares System für Gesundheit werden.

Eine Reihe von Gemeinden kann seit Jahren keine ordnungsgemäßen Haushalte mehr aufstellen. Einbrechende Steuereinnahmen und steigende Lasten für Sozialhilfeausgaben führen zu massiven Kürzungen der kommunalen Investitionstätigkeit. Dies gefährdet den Standort Deutschland. Die Gemeinden müssen wieder über die notwendigen Mittel verfügen, um ihre Aufgaben zu erfüllen.

Der deutsche Föderalismus ist inzwischen mehr Last als Hilfe. Bund und Länder haben sich in den letzten Jahren den Weg zu Reformen gegenseitig verbaut. Eine klare Aufgabentrennung muß unser Land fit für Reformen machen.

Diese Reformen sind zu leisten innerhalb des Rahmens, den der europäische Stabilitätspakt der deutschen Finanzpolitik setzt. Das erfordert ein entschlossenes Vorgehen der Politik, das unvermeidliche Einschnitte in gewohnte Besitzstände nicht scheut. Geschenke können bei den anstehenden Reformen nicht verteilt werden. Denn jede Erhöhung der Verschuldung verbaut die Zukunftschancen unserer Kinder. Ein Rütteln am europäischen Stabilitätspakt gefährdet das Fundament jeder Wirtschaftsordnung: die Stabilität der Währung.

Die _____ und die _____ haben von den Wählerinnen und Wählern den Auftrag erhalten, diese Reformen durchzuführen. Im Bewußtsein ihrer Verantwortung gegenüber der gesamten Bevölkerung schließen sie nachfolgende Koalitionsvereinbarung. Sie setzt angesichts des großen Reformbedarfs Schwerpunkte. Denn nicht alles Notwendige kann sofort und gleichzeitig erreicht werden. Arbeitsmarktreform, Gesundheitsreform, Kommunalfinanzreform und die Reform der Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern sind die dringlichsten Vorhaben. Sie haben gegenüber allem anderen Priorität.

Der Auftrag der Wählerinnen und Wähler zur Regierungsbildung gilt für die Dauer einer Legislaturperiode. Die Koalitionsparteien werden diesen Auftrag in vollem Umfange ausfüllen. Sie werden eine Politik gestalten, die soziale Ausgewogenheit, ökologische Tragfähigkeit, wirtschaftliche Stabilität, außenpolitische Verlässlichkeit und innere Sicherheit garantiert.

Die Verantwortung der neuen Regierung und der sie tragenden Parteien reicht jedoch über die Legislaturperiode hinaus. Leitbild der hier vereinbarten Regierungspolitik ist die Nachhaltigkeit. Die Nachhaltigkeitsstrategie wird in Übereinstimmung mit den internationalen Verpflichtungen umgesetzt und weiterentwickelt. Sie dient als Richtschnur jeden Regierungshandelns. Kurzfristiger Aktionismus zu Lasten künftiger Generationen hat unserem Land zu lange schon geschadet. Die Lasten, die sich im Rentensystem, im Gesundheitssystem, im Bildungssystem und in den Ökosystemen seit Jahrzehnten angesammelt haben, sind ein warnendes Signal, nicht weiter an dem Ast zu sägen, auf dem wir sitzen. Die Koalitionsparteien werden deshalb jede politische Entscheidung vorab auf ihre langfristigen Wirkungen prüfen. Sind diese unklar, wird eine Befristung festgelegt.

1. Die Arbeitslosigkeit abbauen

Unser oberstes Ziel ist der nachhaltige Abbau der Massenarbeitslosigkeit, die sich seit den 70er Jahren aufgebaut hat und derzeit in Deutschland über 4 Millionen Menschen betrifft. Die Ursachen der Arbeitslosigkeit sind vielfältig. Ebenso vielfältig müssen daher die Ansätze für Reformen der Arbeitsmarktordnung sein. Einige der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ („Hartz-Kommission“) zielten in die richtige Richtung, reichen aber bei weitem nicht aus. Die Koalitionsparteien vereinbaren folgende Maßnahmen:

1.1 Vereinfachung und Reform des Arbeitsrechts

Die Koalitionsparteien sind sich einig darüber, daß das Arbeitsrecht drastisch vereinfacht werden muß, um wieder Rechtssicherheit zu schaffen. Nur so kann sich unternehmerische Initiative entfalten und Wirtschaftswachstum auch in Beschäftigungswachstum umsetzen.

1) Kündigungsschutz:

Das Risiko, das Unternehmer bei einer Einstellung eingehen, hängt nicht zuletzt vom Kündigungsschutz ab. Von einer Lockerung sind daher wesentliche Impulse für den Arbeitsmarkt zu erwarten. Die Kündigungsschutzgesetzgebung wird auf Betriebe mit über 30 Mitarbeitern beschränkt. Einvernehmliche Lösungen zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber über Abfindungen können künftig an die Stelle des Kündigungsschutzes treten. Die Einstellung älterer Arbeitsloser wird durch eine Erweiterung der Abdingbarkeit der Kündigungsschutzregeln erleichtert.

2) Befristete Arbeitsverhältnisse:

Befristete Arbeitsverhältnisse erlauben die Einstellung von Arbeitskräften auch angesichts von unternehmerischen Risiken. Sie sind weiter zu erleichtern.

3) Arbeitnehmerüberlassung und private Arbeitsvermittlung:

Zeitarbeitsfirmen erleichtern den Übergang von Arbeitslosigkeit zu geregelter Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt. Ziel der Koalitionsparteien ist es, bis 2006 die Nutzung von Zeitarbeitsverträgen dem Niveau in den Niederlanden anzunähern. Dazu ist die mehrmalige Überlassung an dasselbe Unternehmen zu ermöglichen, das Synchronisationsverbot und das Verbot der Leiharbeit im Bauhauptgewerbe sowie das Gebot der Übernahme der Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen des Entleihers nach zwölf Monaten aufzuheben. Von einem Wettbewerb um effiziente Arbeitsvermittlung profitieren alle Beteiligten. Private Arbeitsvermittlung soll stärker als bisher die staatlichen Vermittlungsbemühungen ergänzen können. Die Gutschein-Regelung, mit der private Vermittler einen Anreiz erhalten, auch schwer vermittelbare Arbeitslose zu berücksichtigen, ist auszubauen.

4) Teilzeit/Vereinbarkeit von Familie und Beruf:

Die Koalitionsparteien werden Hindernisse für Teilzeitbeschäftigung abbauen. Ganztägige Betreuungsmöglichkeiten für Kinder werden flächendeckend ausgebaut, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern.

5) Tarifrecht:

Die Koalitionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 3 GG ist und bleibt die Grundlage der Tarifpolitik in Deutschland. Diese ist damit nicht Aufgabe der Bundesregierung, sondern der Arbeitnehmer und Gewerkschaften einerseits und der Arbeitgeber und ihrer Verbände andererseits. Betriebliche Vereinbarungen, die von Tarifverträgen abweichen, sind zuzulassen. § 77 Abs. 3 BetrVG und § 4 Abs. 3 TVG werden entsprechend angepaßt. Die Koalitionsparteien vereinbaren, von der Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen keinen Gebrauch zu machen. Ein Tariftreuegesetz ist nicht vorgesehen.

6) Arbeitsmarktorientierte Zuwanderung:

Die Zuwanderung qualifizierter ausländischer Arbeitskräfte löst Engpässe beim Angebot an qualifizierten Arbeitskräften und erhöht die Beschäftigung auch deutscher Arbeitssuchender. Die Zuwanderung in den deutschen Arbeitsmarkt wird deshalb entbürokratisiert und insgesamt deutlich erleichtert.

7) Weitere Maßnahmen:

Die neue Bundesregierung wird entschlossen gegen Schwarzarbeit vorgehen. Die Gewerbeordnung wird auf nicht mehr zeitgerechte Vorschriften überprüft.

1.2 Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

Die Arbeitslosenhilfe wird bis zum Ende der Legislaturperiode stufenweise in die Sozialhilfe überführt. Das kommunale Jobcenter wird zum einzigen Ansprechpartner für Arbeitslose. Mehrbelastungen der Kommunen werden durch Zuweisungen an die Gemeinden ausgeglichen. Die Koalitionsparteien streben dazu eine Beteiligung der Gemeinden an der Umsatzsteuer an. Die entsprechende Grundgesetzänderung wird im Rahmen der Kommunalfinanzreform eingebracht. Die Verteilung der zusätzlichen Umsatzsteuer auf die einzelnen Kommunen soll sich dabei an der lokalen Arbeitslosenquote des Jahres 2001 orientieren und in Zeitabständen nicht unter fünf Jahren angepaßt werden.

Die Koalitionsparteien werden prüfen, ob eine Aufteilung der Sozialhilfe nach der Erwerbsfähigkeit der Hilfeempfänger möglich ist. Erwerbsfähige Sozialhilfe-Empfänger würden dabei einen niedrigeren Grundtarif mit Zuverdienstmöglichkeit und nicht-erwerbsfähige einen einheitlichen Satz erhalten.

1.3 Konjunkturelle Maßnahmen und Schutz bedrohter Arbeitsplätze

Konjunkturelle Maßnahmen bringen – wenn überhaupt – nur kurzfristige beschäftigungspolitische Erfolge und erhöhen die Verschuldung zu Lasten der künftigen Generationen. Die Koalitionsparteien schließen daher Ausgabenprogramme als Teil ihrer Beschäftigungspolitik aus. Dies gilt auch für den sogenannten Job-Floater.

Der kurzfristige Aktionismus der Wirtschaftspolitik muß der Vergangenheit angehören. Er rettet wenige Arbeitsplätze in großen und bekannten Unternehmen auf Kosten vieler anderer Arbeitsplätze. Die Koalitionsparteien werden jeden Eingriff in die Märkte zugunsten bedrohter Unternehmen unterlassen.

2. Die sozialen Sicherungssysteme modernisieren

Ein wesentlicher Grund für die hohe Arbeitslosigkeit sind die hohen Lohnnebenkosten. Die Koalitionsparteien verfolgen hier eine zweifache Strategie: Zum einen sollen innerhalb des bestehenden Systems Effizienzsteigerungen vorgenommen werden. Zum anderen soll teilweise der Bruttolohn durch eine geeignetere Bemessungsgrundlage ersetzt werden. Ziel ist es, die Lohnnebenkosten im Verlauf dieser Legislaturperiode auf unter 30 % zu senken.

2.1 Arbeitslosenversicherung

Die Arbeitslosenversicherung ist über viele Jahre zum Sammelpunkt vielfältiger Arbeitsmarktinterventionen geworden. Staatliche Aufgaben und Aufgaben der Arbeitslosenversicherung wurden nicht getrennt. Effizienzsteigerungen und Einsparungen, die auf eine Verwirklichung des Versicherungsprinzips ausgerichtet sind, erlauben mittelfristig eine deutliche Absenkung der Sätze. Ziel ist die Senkung um zwei Beitragspunkte in der kommenden Legislaturperiode. Fördern und Fordern sollen in Einklang gebracht werden. Versicherungsleistungen dürfen die Integration in den ersten Arbeitsmarkt nicht erschweren.

Dazu werden folgende Maßnahmen umgesetzt:

1) Einsparungen bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik:

Im Westen werden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen grundsätzlich nicht mehr erneuert. Im Osten wird die Anzahl der Beschäftigten in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Strukturanpassungsmaßnahmen bis 2006 kontinuierlich zurückgeführt. Maßnahmen der Beschäftigungsförderung werden künftig nicht von der Versichertengemeinschaft, sondern über das Steuersystem finanziert. Vorruhestandsregelungen werden durch eine allgemeine Regelung ersetzt. Danach kann jeder ab dem 58. Lebensjahr den Eintritt in den Ruhestand selbst wählen, wenn er bereit ist, in derjenigen Höhe auf Rentenzahlungen zu verzichten, die sich versicherungsmathematisch ergibt.

2) Einschränkungen beim Leistungsumfang der Arbeitslosenversicherung:

Die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld wird für neu Beschäftigungslose auf 12 Monate begrenzt und das Arbeitslosengeld degressiv gestaltet.

3) Verschärfung der Bezugsbedingungen beim Arbeitslosengeld:

Als Versicherung dient die Arbeitslosenversicherung dem Schutz gegen unverschuldeten Einkommensausfall durch Arbeitslosigkeit. Für Arbeitnehmer, die selbst gekündigt haben, entfällt künftig der Anspruch auf Arbeitslosengeld. Die Meldung beim Arbeitsamt muß künftig am selben Tag wie die Kündigung erfolgen, um die Vermittlung zu beschleunigen. Verspätete Meldungen haben – wie von der Hartz-Kommission vorgeschlagen – Abzüge beim Arbeitslosengeld zur Folge. Die Zumutbarkeitskriterien werden verschärft. Während der Beschäftigung in kommunalen Einrichtungen des zweiten Arbeitsmarktes werden keine Beiträge an die Arbeitslosenversicherung abgeführt. Neue Ansprüche auf Arbeitslosengeld entstehen nicht.

4) Grundlegende Reform der Bundesanstalt für Arbeit:

Die Vermittlungsaufgabe der Bundesanstalt für Arbeit wird ebenso wie die Auszahlung der Leistungen auf Jobcenter in kommunaler Trägerschaft übertragen. Die Landesarbeitsämter sind abzuschaffen. Die Tätigkeit der Bundesanstalt wird somit auf ihre Aufgaben in der Durchführung der Arbeitslosenversicherung im engeren Sinne beschränkt.

Die Zahl der Beamten in der Bundesanstalt soll langfristig auf Null zurückgeführt werden. Neueinstellungen erfolgen daher ausnahmslos im Angestelltenverhältnis. Die Entlohnung wird leistungsgerecht gestaltet.

2.2 Gesundheitssystem

Die hohen lohnbezogenen Beiträge für die gesetzliche Krankenversicherung sind eine Belastung für den Arbeitsmarkt. Mittelfristig muß die finanzielle Grundlage des Gesundheitssystems geändert werden: weg von lohnbezogenen und hin zu risikoäquivalenten Versicherungsbeiträgen. Die Zeitbombe im Gesundheitssystem heißt „demographischer Wandel“. Das derzeitige Umlagesystem sorgt nicht vor für eine alternde Gesellschaft. Mit dem Aufbau von Altersrückstellungen ist daher unverzüglich zu beginnen. Das System der gesetzlichen Krankenversicherung leidet ebenso wie die private Krankenversicherung an einem Mangel an produktivem Wettbewerb und an Einschränkungen der Vertragsfreiheit.

Konkret vereinbaren die Regierungsparteien folgende Maßnahmen:

1) Übergang auf risikoäquivalente Versicherungsbeiträge:

In einem Mehrstufenplan ist der Übergang von lohnbezogenen zu risikoäquivalenten Beiträgen zur Krankenversicherung zu vollziehen. Geringverdiener und kinderreiche Familien werden durch steuerfinanzierte Zuschüsse für steigende Beitragslasten kompensiert.

Die erste Stufe beinhaltet

- die nettolohnneutrale Abschaffung des Arbeitsgeberanteils an der Krankenversicherung,
- den Übergang vom Sachleistungs- zum Kostenerstattungsprinzip für Beträge unter 300 € sowie
- die Einführung einer Rechnungsprüfung durch den Patienten, bevor die Kassen den Leistungsträgern den Rechnungsbeitrag erstatten.

Weitere Stufen sehen unter anderem folgende Maßnahmen vor:

- Übergang der Beitragsabwicklung auf die Kassen; die Unternehmen werden dadurch von der Abwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung entlastet.
- Einführung von vertraglichen Gestaltungselementen wie Selbstbeteiligungen der Versicherten und Beitragsrückerstattungen.
- Auslagerung einzelner Risiken auf private Krankenversicherungen.

2) Altersrückstellungen:

Der demographische Wandel droht zu immensen Beitragssteigerungen in den gesetzlichen Krankenkassen zu führen. Erforderlich ist daher der Einstieg in den Aufbau von Altersrückstellungen in der gesetzlichen Krankenversicherung. Jener soll in der kommenden Legislaturperiode erfolgen.

In der privaten Krankenversicherung bestehen bereits individuelle Altersrückstellungen. Sie verhindern jedoch, weil sie nicht transferierbar sind, den Wettbewerb zwischen den privaten Krankenkassen. Wettbewerb findet fast ausschließlich um Neukunden statt. Die Koalitionsparteien vereinbaren, die Übertragbarkeit von individuellen Altersrückstellungen gesetzlich zu verankern und so den Wettbewerb zwischen privaten Krankenkassen zu stärken. Sie erwarten dadurch auch wichtige Erkenntnisse für den Wettbewerb zwischen den gesetzlichen Krankenkassen.

3) Deregulierung:

Die Vertragsfreiheit soll Grundlage des Gesundheitssystems werden. Der Internet-Handel mit Arzneien wird zugelassen. Krankenkassen werden die Möglichkeit erhalten, eigene Vertragskonditionen mit einzelnen oder mit Gruppen von Leistungserbringern auszuhandeln. Leistungsvergleiche zwischen Ärzten und Krankenhäusern werden gestattet. Die Krankenhausfinanzierung soll von Ländern und Kommunen auf private Anbieter übergehen. Die Bundesregierung wird dazu Gespräche mit den Ländern aufnehmen.

2.3 Rentensystem

Beitragserhöhungen in der Rentenversicherung werden 2003 nicht zu vermeiden sein. Sie müssen baldmöglichst wieder zurückgenommen werden.

Der Einstieg in die kapitalgedeckte Rentenversicherung, der in der letzten Legislaturperiode begonnen wurde, ist noch nicht annähernd abgeschlossen. Kurzfristige Entlastung ist durch einen beschleunigten Einstieg in die Kapitaldeckung auch nicht zu erwarten. Zunächst müssen Erfahrungen mit der „Riester-Rente“ gesammelt werden und die Bevölkerung weiter über die Notwendigkeit einer privaten Absicherung aufgeklärt werden, bevor weitere Reformen in der Rentenversicherung vorgenommen werden.

Die Koalitionsparteien werden in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode überprüfen, welche Änderungen, insbesondere Vereinfachungen bei der privaten Zusatzversicherung erforderlich sind und entsprechende Reformmaßnahmen für die folgende Legislaturperiode vorbereiten. In diesem Zusammenhang werden zwei Reformvarianten untersucht:

- der Übergang von einer lohnbezogenen Arbeitnehmersversicherung zu einer steuerfinanzierten Bürgerversicherung,
- der Übergang von der Pflichtversicherung für Arbeitnehmer zu einer Versicherungspflicht für alle.

Die Koalitionsparteien streben für die nächsten vier Jahre eine deutliche Verlängerung der Lebensarbeitszeit an. Folgende Schritte sind erforderlich:

- Das tatsächliche Renteneinstiegsalter von derzeit etwa 60 Jahren ist dem gesetzlichen Renteneinstiegsalter anzunähern.
- Ältere Menschen sind in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Der Lösung der Arbeitsmarktprobleme über die Rentenversicherungen erteilen die Koalitionsparteien eine Absage.
- Bei der Reform der Bildungs- und Ausbildungssysteme ist das durchschnittliche Berufseinstiegsalter zu senken.
- Das gesetzliche Renteneinstiegsalter wird um ein Jahr auf 66 erhöht.

3. *[Die Umwelt schützen]*

[...]

4. *[Den inneren Frieden bewahren]*

[...]

5. *Den Bundesstaat erneuern*

Die föderale Verflechtung in der Bundesrepublik Deutschland hat sich in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder als Hemmschuh für Reformen erwiesen. Systematische Reformen des Föderalismus, zuletzt die vom Bundesverfassungsgericht eingeforderte Revision des Länderfinanzausgleichs, sind in der Vergangenheit mehrfach gescheitert und haben nicht zu der erwünschten Entflechtung geführt. Die Koalitionsparteien werden zunächst drei Grundprobleme des deutschen Föderalismus in Angriff nehmen:

5.1 *Aufgabenverteilung*

In immer größerem Maße findet die Gesetzgebungstätigkeit auf Bundesebene und dort im Vermittlungsausschuß statt. Die häufig erforderliche Koordination von Bundestag und Bundesrat verzögert und blockiert wichtige Reformvorhaben. Eine wichtige Maßnahme ist daher die Entflechtung der Kompetenzverteilung. Ziel ist eine Reduzierung der zustimmungspflichtigen Bundesgesetze.

Die neue Bundesregierung wird unmittelbar nach Amtsantritt einen Konvent aus Vertretern der Landtage und des Bundestages sowie der Landesregierungen und der Bundesregierung einberufen. Ziel ist die Erarbeitung konkreter Vorschläge für eine Rückverlagerung von legislativen Kompetenzen an die Länder.

Im Rahmen der anstehenden Bildungsreform wird die Länderkompetenz nicht angetastet.

5.2 *Finanzverfassung*

Die bestehende Struktur von Gemeinschaftsaufgaben und Mischfinanzierungen wird aufgelöst. Die derzeitigen Nettofinanzströme vom Bund an die Länder werden in Sonder-Bundesergänzungszuweisungen überführt und in ihrer Höhe für fünf Jahre festgeschrieben. Die inhaltliche Verantwortung für die Politikbereiche geht auf die Länder über.

Die neue Bundesregierung wird einen verfassungsändernden Gesetzentwurf einbringen, der bei Aufgabenverlagerung vom Bund auf die Kommunen einen direkten finanziellen Ausgleich der Kommunen vorsieht (Konnextitätsprinzip).

Die Koalitionsparteien streben eine Vereinbarung über einen nationalen Stabilitätspakt zwischen Bund, Ländern und Gemeinden an. Er soll die Obergrenze der gesamtstaatlichen Verschuldung, die sich aus dem europäischen Stabilitätspakt ergibt, auf die Gebietskörperschaften verteilen und eine Rückführung der Verschuldung auf allen Ebenen sicherstellen.

5.3 Direkte Demokratie

Auf Bundesebene ist die Mitwirkung des Volkes an politischen Entscheidungen derzeit nur durch Wahlen, nicht aber durch direktdemokratische Abstimmungen verwirklicht. Die Bundesregierung wird einen Gesetzesentwurf in den Bundestag einbringen, der Volksinitiative, Volksbegehren und Volksabstimmungen auf Bundesebene einführt.

6. Die Staatsfinanzen langfristig sichern

Finanzpolitische Solidität ist das Fundament staatlichen Handelns. Sie bildet die Grundlage der Arbeit der neuen Bundesregierung.

6.1 Rückführung der Neuverschuldung

Die Koalitionsparteien vereinbaren die Rückführung der Neuverschuldung auf Null bis zum Jahr 2004. Ausgenommen von dieser Regel sind die Mittel, die für die Beseitigung der Flutkatastrophe vom Sommer 2002 aufgewendet werden. In den Jahren nach 2004 wird die bestehende Staatsverschuldung nachhaltig zurückgeführt.

6.2 Reform der Kommunalfinanzen

Neben der weiteren Konsolidierung der Bundesfinanzen stellt die Reform der Kommunalfinanzen die zweite wichtige finanzpolitische Aufgabe der kommenden Legislaturperiode dar. Zu viele Lasten sind den Kommunen in der Vergangenheit aufgebürdet worden, zu wenig Spielräume sind ihnen verblieben. Die Folgen sind eine unzureichende kommunale Leistungserstellung und Investitionstätigkeit, was längst zum gesamtwirtschaftlichen Problem geworden ist. Die neue Bundesregierung wird darauf dringen, die Arbeit der Kommission zur Reform der Kommunalfinanzen beschleunigt abzuschließen, um das Gesetzgebungsverfahren baldmöglichst beenden zu können. Nur so kann sichergestellt werden, daß die Reformergebnisse zu einer raschen Entlastung der überschuldeten Kommunen beitragen können.

Neben der Überführung der Arbeitslosenhilfe in die Sozialhilfe und der Übertragung von Umsatzsteueranteilen an die Gemeinden stellt die Modernisierung der Gewerbesteuer den Kern der Kommunalfinanzreform dar. Sie wird sich an folgenden Kriterien orientieren:

- Beibehaltung des kommunalen Hebesatzrechts,
- Beibehaltung des Ertragsteuercharakters,
- Belastung aller, die an der Wertschöpfung auf dem Gebiet einer Kommune beteiligt sind, d.h. einschließlich Pendler, freier Berufe, Landwirtschaft, etc.,
- Ausweitung der Bemessungsgrundlage und Senkung der Sätze.

Im Anschluß an die Arbeiten der Reformkommission soll diese in einem Anschlußauftrag die Möglichkeiten überprüfen, den Gemeinden für die Ansässigkeitsbesteuerung ein Hebesatzrecht zu gewähren und im Gegenzug den bundeseinheitlichen Tarif der Einkommensteuer entsprechend zurückzuführen.

6.3 Steuerpolitik

Die Koalitionsparteien sind sich darüber einig, daß eine ordnungspolitische Grundsatzreform des Steuersystems dringend not tut. Sie werden umgehend eine entsprechende Reform vorbereiten, die nach der Umsetzung der bereits gesetzlich verankerten Reformschritte in Kraft tritt. Das derzeitige Recht der Unternehmensbesteuerung wird in diesem Zusammenhang überprüft.

Zusätzliche steuerpolitische Entlastungsspielräume bestehen angesichts der notwendigen Rückführung des Staatsverschuldung und der realistischerweise erwartbaren Wachstumsraten für die neue Legislaturperiode voraussichtlich nicht. Unseriösen Hoffnungen auf die kurzfristige Selbstfinanzierung von Steuersenkungen erteilen die Koalitionsparteien eine eindeutige Absage.

Folgende Veränderungen sind vorgesehen:

1) Abbau steuerlicher Subventionen:

Abgeschafft werden:

- die Eigenheimzulage,
- die Ausnahmeregelungen bei der Mineralölbesteuerung,
- die Agrardieselvergütung,
- die Steuerfreiheit der Zuschläge für Wochenend-, Feiertags- und Nachtarbeit,
- die Entfernungspauschale,
- die Ausnahmeregelungen für Energieträger (z.B. Steinkohle) und einzelne Branchen im Rahmen der Ökosteuern.

Die Bundesregierung wird mit Nachdruck auf internationaler Ebene für eine Besteuerung von Kerosin eintreten.

Die Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen bei Wertpapieren und Abschreibungsgewinnen bei Immobilien führt zu ökonomisch nicht gerechtfertigten Umverteilungen und falschen Anreizen. Die Koalitionsparteien werden Möglichkeiten einer realistischen Besteuerung des Immobiliensektors prüfen.

2) Steuerhinterziehung:

Die Koalitionsparteien räumen der Bekämpfung der Steuerhinterziehung hohe Priorität ein.

3) Kapitalertragsbesteuerung:

Die neue Bundesregierung wird durch eine Expertenkommission prüfen lassen,

- ob eine Abgeltungsteuer nach österreichischem Vorbild eingeführt werden soll,
- ob eine Rückführ-Regelung für Steuerflüchtige durchgeführt werden soll.

4) Unternehmensbesteuerung:

Die Bundesregierung wird prüfen, ob durch europaweite oder weltweite Anwendung der „unitary taxation“ die Unternehmensbesteuerung vereinfacht und buchhalterische Gewinnverlagerungen unterbunden werden können.

6.4 Weitere Maßnahmen

Außerdem vereinbaren die Koalitionsparteien folgende Maßnahmen:

1) Subventionsabbau und Privatisierung:

Ein Kernelement der Finanzpolitik ist die Rückführung der staatlichen Subventionen. Dabei stehen Steuersubventionen, Agrarbeihilfen und umweltschädliche Subventionen im Vordergrund. In den Haushaltsjahren 2004, 2005 und 2006 wird das Subventionsvolumen jeweils mindestens um 10 % gekürzt. Eine Subventionierung des Transrapid schließen die Koalitionsparteien aus.

Zusätzlich wird die Privatisierungspolitik des Bundes fortgesetzt.

2) Verwaltungsreform:

Die begonnene Reform der Bundesverwaltung hat bisher die Anzahl der Beschäftigten sozialverträglich zurückgeführt, überflüssige Behörden abgeschafft und Parallelkompetenzen abgebaut. Außerdem wurden durch die Nutzung des Internets die Kosten von Verwaltungsangelegenheiten für Bürger und Staat gesenkt. Diese Reformmaßnahmen sind fortzuführen.

Die Bundesregierung wird die Kosten der auf Bonn und Berlin aufgeteilten Ministerialverwaltung evaluieren und ein neues Bonn-Berlin-Gesetz in den Bundestag einbringen. Ziel ist eine langfristig kostenminimale Struktur der Bundesregierung.

3) Korruptionsbekämpfung:

Korruption führt zu überhöhten Preisen bei der Auftragsvergabe durch den Staat. Die Koalitionsparteien räumen daher der Bekämpfung der Korruption einen hohen Stellenwert ein. Wichtigstes Mittel zur Korruptionsprävention beim Staat ist die Transparenz staatlicher Entscheidungsabläufe. In einer Reform des Informationsfreiheitsgesetzes sollen die Bürger umfassende Rechte zur Akteneinsicht auch dann erhalten, wenn sie nicht persönlich betroffen sind.

7. *[In Bildung und Forschung investieren]*

[...]

8. *[Den Frieden in der Welt sichern]*

[...]

9. *Europa gestalten*

Die Bundesrepublik Deutschland ist Teil der Europäischen Union und steht fest zu ihren europäischen Verpflichtungen. Dies gilt insbesondere für den Stabilitätspakt.

Die neue Bundesregierung wird sich bei der geplanten Vertragsreform für eine zukunftsweisende Verfassung Europas einsetzen.

9.1 Ratifizierung von Vertragsänderungen

Europa zu gestalten ist nicht allein eine Aufgabe der Politik. Die neue Bundesregierung wird einen verfassungsändernden Gesetzentwurf einbringen, der das Verfahren zur Ratifizierung von europäischen Vertragsänderungen (Art. 23 GG) reformiert: An die Stelle des derzeitigen Verfahrens, das dem für innerdeutsche Verfassungsänderungen entspricht, tritt ein Referendum, wie es auch in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union üblich ist.

9.2 Reform der Europäischen Union

Im Rahmen der Verhandlungen des Europäischen Konvents tritt die neue Bundesregierung unter anderem für folgende Prinzipien ein:

1) Konsequente Gewaltenteilung auf europäischer Ebene:

Das Parlament muß Zentrum der legislativen Gewalt, die Kommission das Zentrum der exekutiven Gewalt und der Gerichtshof Zentrum der judikativen Gewalt sein.

2) Stärkung der europäischen Demokratie:

Das Handeln der Kommission muß der Kontrolle des Parlaments oder der direkten Kontrolle durch die europäischen Bürger unterliegen. Die Sitzverteilung im Parlament muß sich an demographischen Kriterien orientieren.

3) Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips:

Das europäische Recht muß künftig ein Verfahren für die Rückverlagerung von Kompetenzen auf die Ebene der Mitgliedstaaten vorsehen.

9.3 Erweiterung der Europäischen Union

Die Koalitionsparteien begrüßen die Fortschritte in den Verhandlungen zwischen der Union und den Beitrittsstaaten. Die neue Bundesregierung wird alles daran setzen, daß in der kommenden Legislaturperiode durch den Beitritt ost- und mitteleuropäischer Staaten zur Europäischen Union die Trennung Europas in Ost und West endgültig überwunden wird. Dieser Beitritt wird Deutschland – auch ökonomisch – Vorteile bringen.

9.4 Freihandel

Die neue Bundesregierung wird sich im Rahmen der Europäischen Union und der Welthandelsorganisationen für eine Stärkung des Freihandels und für einen weiteren Abbau der Zölle einsetzen. Die Agrarsubventionen in der Europäischen Union sollen zurückgeführt werden. Dies ist auch ein wichtiges Element der künftigen Entwicklungspolitik.