

# Die finanz- und wirtschaftspolitischen Leitlinien der neuen Bundesregierung

1	Konsolidierung und Wachstum .....	37
2	Finanzmärkte und -dienstleistungen .....	41
3	Föderalismusreform .....	42

Im Folgenden werden die wesentlichen Vereinbarungen des Koalitionsvertrages der Regierungsparteien dargestellt, die die Leitlinien der Finanz- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode vorgeben.

## 1 Konsolidierung und Wachstum

Zentrale Aufgabe einer verantwortungsvollen Finanzpolitik ist die nachhaltige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Hierbei geht es um weit mehr als um die Erfüllung nationaler und europäischer Vorgaben. Nur mit tragfähigen öffentlichen Haushalten werden wir die Herausforderung der demografischen Entwicklung und der Globalisierung meistern. Ein Aufschub würde nur zu weiter steigenden Schulden und noch größeren strukturellen Anpassungslasten führen. Die Tragfähigkeit und Qualität der öffentlichen Finanzen zu verbessern, ist deshalb nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der Generationengerechtigkeit unabdingbar.

Das Maßnahmenpaket der Bundesregierung verfolgt zwei Ziele, die beide unverzichtbar für nachhaltig solide öffentliche Finanzen sind:

- strukturelle Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, insbesondere auch durch weitere Reformen der sozialen Sicherungssysteme, und
- dauerhaft höheres Wachstum mit höherer Beschäftigung durch gezielte Wachstumsimpulse und Stärkung des Wachstumspotenzials.

Bund, Länder und Gemeinden stehen dabei gemeinsam in der Pflicht, die öffentlichen Haushalte strukturell zu konsolidieren und die

chronischen Ungleichgewichte zwischen den laufenden Ausgaben und Einnahmen dauerhaft zu beseitigen. Das Vertrauen von Verbrauchern und Investoren kann nur zurückgewonnen werden, wenn die öffentlichen Haushalte solide finanziert sind.

Die Bundesregierung wird die Aufgabe der strukturellen Konsolidierung des Bundeshaushalts mit großer Entschlossenheit angehen:

- Alle Maßnahmen des Koalitionsvertrages stehen unter Finanzierungsvorbehalt.
- Erste Maßnahmen zur Konsolidierung wurden von der Bundesregierung bereits beschlossen: Beispiele hierfür sind die Beschränkung der Verlustverrechnung aus Steuerstundungsmodellen nach dem 10. November 2005 und die Abschaffung der Eigenheimzulage zum 1. Januar 2006.
- Das Gros der Maßnahmen wird im Jahr 2007 greifen. Dann wird es gelingen, sowohl die verfassungsrechtliche Verschuldungsgrenze als auch die Regeln des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes wieder einzuhalten.

### Konsolidierung durch Einsparungen...

Um das erforderliche Konsolidierungsvolumen zu erreichen, muss die Aufgaben- und Ausgabendynamik der letzten Jahrzehnte gestoppt werden. Nicht alles, was wünschenswert erscheint, kann der Staat bereitstellen. Zunächst müssen alle vorhandenen Einsparpotenziale auf der Ausgabenseite angegangen werden. Auch seit langem bestehende Ausgabenpositionen

sind auf ihre Notwendigkeit hin zu überprüfen. Neue finanzwirksame Vorhaben müssen prinzipiell durch neue Prioritätensetzung gegenfinanziert werden.

Gesetzliche Leistungsansprüche müssen ebenfalls hinterfragt werden. Das bedeutet im Einzelnen u. a.:

- Im Bereich der Grundsicherung („Hartz IV“) werden 3 Mrd. € (2006) bzw. 4 Mrd. € (ab 2007) jährlich eingespart. Damit wird die erhebliche Dynamik der Arbeitsmarktausgaben gebrochen.
- Die Ausgaben der öffentlichen Verwaltung werden um 1 Mrd. € jährlich reduziert.
- Durch gezielte Einsparungen bei einzelnen Fördertatbeständen (Regionalisierungsmittel, Gemeinschaftsaufgabe „Regionale Wirtschaftsförderung“, Landwirtschaft) werden 1 Mrd. € bis 1,4 Mrd. € jährlich erbracht.
- Im Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung werden die Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt schrittweise auf null reduziert.

### **... und durch Stabilisierung der Einnahmenseite**

Für eine erfolgreiche strukturelle Konsolidierung sind die Beseitigung steuerlicher Gestaltungsmöglichkeiten und der Abbau unnötiger Steuervergünstigungen von zentraler Bedeutung. Bei den Steuervergünstigungen sind u. a. folgende Maßnahmen geplant bzw. bereits umgesetzt:

- Abschaffung der Eigenheimzulage für Neufälle ab 2006;
- Beschränkung der Verlustverrechnung aus Steuerstundungsmodellen;
- Entfernungspauschale erst ab dem 21. Kilometer;
- Reduzierung des Sparerfreibetrags (von 1370 €/2740 € auf 750 €/1500 € jeweils für Alleinstehende oder Verheiratete);
- Ordnungspolitische Quotenlösung für Bio-Kraftstoffe anstelle steuerlicher Förderung.

Insgesamt führen die beabsichtigten Maßnahmen in 2007 zu einer Entlastung des Bundes in Höhe von rd. 4 Mrd. €, die in den Folgejahren weiter aufwächst (2009: rd. 7 Mrd. €). Generell muss ein Umdenken einsetzen: Stärker als bisher muss geprüft werden, ob anstelle der steuerlichen Subventionierung andere gesamtwirtschaftlich effiziente Alternativen zur Verfügung stehen, die die angestrebte Wirkung erzielen.

Es gilt aber auch, vorhandene Steuerquellen – nicht zuletzt im Interesse größtmöglicher Steuergerechtigkeit – generell effektiver auszuschöpfen und Besteuerungsrechte konsequent durchzusetzen. Umsatzsteuerbetrug muss noch stärker bekämpft werden. Die notwendigen Kontrollen sind hierfür noch stärker zu koordinieren. Um den organisierten Steuerbetrug „an der Quelle“ zu unterbinden, wird die generelle Einführung des „Reverse-charge-Modells“ angestrebt. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, hierfür auf EU-Ebene die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Gemeinsam mit den Ländern wird sich die Bundesregierung um einen effizienteren Steuervollzug bemühen mit dem Ziel, steuerehrliches Verhalten zu honorieren, Missbrauch und Steuerkriminalität entschlossen zu bekämpfen und die Vollzugsabläufe weiter kosten- und ressourcenschonend zu optimieren. Dazu gehören auch Maßnahmen, die eine Stärkung der Rechtsposition des Bundes im Bereich der Auftragsverwaltung zum Ziel haben. Die Vereinbarungen im Koalitionsvertrag zur Reform des Föderalismus bieten hierzu eine gute Basis.

Die auf der Ausgabenseite möglichen Einsparungen sowie die Maßnahmen zum Abbau von Steuervergünstigungen und eine bessere Ausschöpfung der Steuerquellen reichen insbesondere in der kurzen Frist nicht aus, die strukturelle Lücke in den öffentlichen Haushalten zu schließen. Weitere Maßnahmen

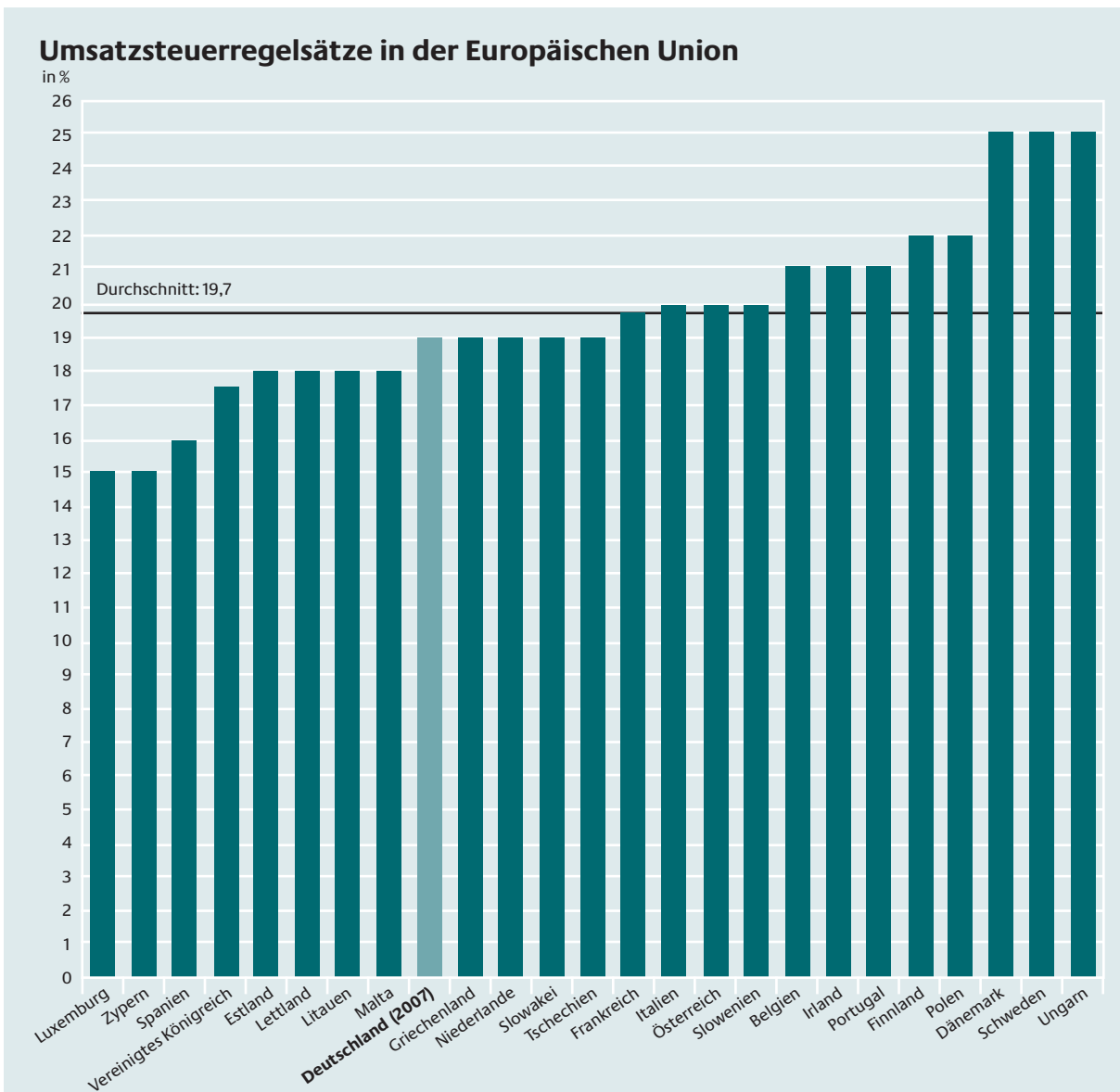
auf der Einnahmenseite sind daher erforderlich.

Die Steuerquote in Deutschland hat ein historisch niedriges Niveau erreicht. Damit ist Handlungsspielraum entstanden, für die Bewältigung von Zukunftsaufgaben auch die Einnahmenseite zu nutzen. So wird etwa der Umsatzsteuerregelsatz und die Versicherungssteuer im Jahr 2007 auf 19% erhöht. Im internationalen Vergleich hat Deutschland einen der niedrigsten Umsatzsteuersätze, auch ein Regelsatz von 19% liegt noch immer im EU-weiten Vergleich im Mittelfeld.

### Konjunkturelle Aspekte berücksichtigen und soziale Balance wahren

Um dem beginnenden Aufschwung Zeit zur Entfaltung zu lassen, wird die Umsatzsteuer erst 2007 angehoben. Zur Wahrung der sozialen Balance wird außerdem der insbesondere für Grundnahrungsmittel geltende ermäßigte Umsatzsteuersatz von 7% nicht verändert. So wird eine besondere Belastung einkommensschwächerer Haushalte vermieden.

Als Beitrag zur Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit wird gleichzeitig mit der



Erhöhung des Regelsatzes der Umsatzsteuer auch der Spitzensteuersatz für besonders hohe Einkommen angehoben, allerdings nicht für gewerbliche Einkünfte. Die Konsolidierungslast muss solidarisch von allen in unserer Gesellschaft getragen werden. Deshalb ist es gerecht, auch von denen einen Sonderbeitrag zu fordern, die besonders leistungsfähig sind.

In den letzten Jahren wurde der Progressionsbereich der Einkommensteuer immer weiter verringert. Um diese Entwicklung umzukehren, wird eine zweite Proportionalstufe eingeführt. Sie gilt ab einem zu versteuernden Einkommen von 250 000 € für Ledige (500 000 € für Verheiratete). Der Steuersatz wird moderat um drei Prozentpunkte erhöht und beträgt 45 %. Mit dem nun sehr viel später einsetzenden Spitzensteuersatz wird auch die Progressionszone des Tarifs wieder verlängert. Die Spitzenbelastung gilt

jetzt nicht mehr schon ab dem 1,5fachen, sondern erst ab dem 4,5fachen des durchschnittlichen Einkommens.

### Strukturelle Reformen der sozialen Sicherungssysteme unverzichtbar

Das Haushaltssanierungskonzept der Bundesregierung führt bereits kurz- und mittelfristig zu einer deutlichen Entlastung der öffentlichen Haushalte. Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte kann jedoch nur durch weitere strukturelle Reformmaßnahmen gewährleistet werden. Auf mittlere und längere Sicht müssen deshalb die sozialen Sicherungssysteme „demografiefest“ gemacht werden, um deren Funktionsfähigkeit zu bewahren und die Kosten unter Kontrolle zu halten. Die stufenweise Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre sowie die Einführung eines Nachholfaktors in die Rentenformel sind hierzu weitere wichtige Beiträge. Die Reform der Gesetzlichen Krankenversicherung bleibt eine prioritäre Aufgabe. Im kommenden Jahr ist vorgesehen, ein umfassendes Zukunftskonzept auszuarbeiten, das auch darauf angelegt ist, die Beiträge zur Gesetzlichen Krankenversicherung mindestens stabil zu halten und möglichst zu senken. Für die Pflegeversicherung soll bis Sommer 2006 ein Gesetz zur Sicherung einer nachhaltigen und sozial gerechten Finanzierung vorgelegt werden.

### Konsolidierungserfolg nur bei mehr Wachstum und Beschäftigung

Solide finanzierte öffentliche Haushalte können nur bei einem höheren Wirtschaftswachstum erreicht und auf Dauer gewährleistet werden. Durch ein höheres Wachstum entstehen mehr Arbeitsplätze, die Ausgaben für den Arbeitsmarkt sinken infolgedessen und das Steueraufkommen steigt. Die Bundesregierung wird deshalb konkrete Impulse zur Stärkung von Innovation, Investition, Beschäftigung geben:

## Wesentliche Beiträge zur Konsolidierung des Bundeshaushalts

### Minderausgaben

- Einsparung bei der Grundsicherung für Erwerbsfähige (Hartz IV)
- Rückführung des Zuschusses an die Gesetzliche Krankenversicherung
- Einsparungen bei Förderprogrammen
- Einsparungen im öffentlichen Dienst

**Minderausgaben 2006 bis 2009 rd. 34 Mrd. €**

### Abbau von Steuervergünstigungen z. B.:

- Abschaffung der Eigenheimzulage für Neufälle ab 2006
- Abschaffung von Steuersparmodellen
- Einschränkung der Entfernungspauschale
- Reduzierung des Sparerfreibetrags
- Beimischungspflicht für Bio-Kraftstoffe

**Gesamtsumme 2006 bis 2009 rd. 18 Mrd. €**

### Steuererhöhung

- Anhebung des Regelsatzes der Mehrwert- und Versicherungsteuer ab 1. Januar 2007 auf 19 %. Die ermäßigten Sätze bleiben unverändert.
- Anhebung des Spitzensteuersatzes auf 45 % für hohe Einkommen ab 250 000 € Ledige/500 000 € Verheiratete ab 2007 (nicht bei gewerblichen Einkünften)

**Mehreinnahmen 2006 bis 2009 rd. 29 Mrd. €<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Mehreinnahmen, mit denen die Absenkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung finanziert werden, sind bereits abgezogen.

- **Belebung der Wirtschaft** u. a. durch (zeitlich begrenzte) Anhebung der degressiven Abschreibung auf bewegliche Wirtschaftsgüter;
- **Haushalt als Arbeitgeber** (Steuerliche Förderung privater Aufwendungen für Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen, Kinderbetreuungskosten);
- **Erhöhung der Ausgaben für Forschung und Innovation** (insbesondere für zukunftsträchtige Bereiche wie Bio- und Gentechnologie, Informations- und Kommunikationstechnik, Nanotechnologie und Mikrosystemtechnik, optische Technologien, Energietechnologie, Umwelt- und Raumfahrttechnik sowie die Hochschulforschung);
- **Erhöhung der Verkehrsinvestitionen;**
- **Verbesserung der Familienförderung** (Einführung eines einkommensabhängigen Elterngeldes ab 2007).

Hierdurch wird nicht nur unmittelbar die Wachstumsdynamik belebt, sondern es werden auch dauerhaft die Strukturen für mehr Wachstum und Beschäftigung verbessert. Mit der Intensivierung der Familienförderung wird zudem ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit Deutschlands geleistet. Um den Konsolidierungserfolg nicht zu gefährden, werden die Impulse zur Belebung der Wirtschaftsdynamik durch Maßnahmen finanziert, die nicht Bestandteil des Konsolidierungspakets sind.

Ein Prozentpunkt der Erhöhung der Umsatzsteuer wird eingesetzt, um die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung abzusenken. Dies erhöht die Wettbewerbsfähigkeit des Faktors Arbeit am Standort Deutschland und kommt Arbeitgebern und Arbeitnehmern gleichermaßen zugute.

Um die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen weiter zu verbessern und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu steigern, ist im Jahr 2008 eine strukturelle Reform der Unternehmensbesteuerung vorgese-

hen. Dabei werden die Investitions-, Rechtsform- und Finanzierungsneutralität, aber auch die Europatauglichkeit der Reform wichtige Aspekte sein. Auch die Zukunft der wichtigsten kommunalen Steuerquellen – Gewerbesteuer und Grundsteuer – wird in die Reformüberlegungen mit einbezogen. Die Bundesregierung setzt darüber hinaus weiterhin auf europäischer Ebene für eine EU-einheitliche Bemessungsgrundlage bei der Körperschaftsteuer ein.

### Konkrete Impulse zur Stärkung von Investitionen, Innovationen, Wachstum und Beschäftigung<sup>1</sup>

	2006 bis 2009 insgesamt
<b>1. Belebung der Wirtschaft</b>	<b>6,5 Mrd. €</b>
– Anhebung der degressiven AfA auf bewegliche Wirtschaftsgüter (befristet bis 31. Dezember 2007) – CO <sub>2</sub> -Gebäudesanierungsprogramm – Verlängerung der Investitionszulage zu bisherigen Konditionen – Ausdehnung der Umsatzgrenzen bei der Ist-Versteuerung – Mobilisierung Wagniskapital	
<b>2. Intensivierung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung</b>	<b>6 Mrd. €</b>
<b>3. Haushalt als Arbeitgeber</b>	<b>5 Mrd. €</b>
(steuerliche Förderung privater Aufwendungen für Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen, Kinderbetreuungskosten)	
<b>4. Erhöhung und Verstetigung der Verkehrsinvestitionen</b>	<b>4,3 Mrd. €</b>
<b>5. Verbesserung der Familienförderung</b>	<b>3 Mrd. €</b>
(Einführung eines einkommensabhängigen Elterngeldes ab 2007)	

<sup>1</sup> Impulse werden durch Maßnahmen finanziert, die nicht als Konsolidierungsbeitrag aufgeführt sind.

## 2 Finanzmärkte und -dienstleistungen

Effiziente Kapital- und Kreditmärkte sind wesentlich für das Wachstum von Wirtschaft und Beschäftigung. Sie mobilisieren Risikokapital, stellen Instrumente zur Unternehmensfinanzierung zur Verfügung und eröffnen vor allem auch kleinen und mittelständischen Unternehmen neue Finanzierungsformen. Das deutsche

Finanzsystem befindet sich derzeit im Wandel hin zu einer stärkeren Marktorientierung. Dies zeigt sich vor allem durch die verstärkte Nutzung kapitalmarktbasierter Finanzierungsinstrumente, den wieder wachsenden Markt für Beteiligungskapital sowie die steigende Bedeutung institutioneller Investoren. Die Bundesregierung hat diese Entwicklungen aufgegriffen und die Stärkung des Finanzstandortes Deutschland zu einer zentralen Aufgabe gemacht.

Insbesondere im Bereich des Mittelstandes sollen die Finanzierungsbedingungen weiter verbessert werden. Dazu wird die Bundesregierung eine Mittelstandsoffensive auf den Weg bringen. Diese soll unter anderem eine mittelstandsfreundliche Umsetzung der Eigenkapitalvorschriften nach Basel II sowie den verstärkten Einsatz neuer Finanzierungsinstrumente vorsehen. Das Angebot an Beteiligungskapital und mezzaninen Finanzierungsprodukten soll weiter ausgebaut werden. Die Programme der KfW-Mittelstandsbank sollen an die Eigenkapitalbedürfnisse kleiner und mittelständischer Unternehmen weiter angepasst, gegebenenfalls sollen auch neue Programme entwickelt werden. Die Rahmenbedingungen für private Beteiligungs- und Risikokapitalfinanzierung werden weiter verbessert.

Zur Stärkung des Finanzstandortes Deutschland sollen auch Produktinnovationen und neue Vertriebswege unterstützt werden. Hierzu gehören auch die Prüfung der Einführung von Real Estate Investment Trusts (Reits) unter Sicherstellung der Besteuerungsmöglichkeit der Anleger, der Ausbau des Verbriefungsmarktes sowie die Erweiterung der Investitions- und Anlagemöglichkeiten für Public-Private-Partnerships.

Einem effektiven Finanzmarkt muss jedoch auch eine effektive Aufsicht zur Seite stehen. Die Bundesregierung wird die Rechts- und Fachaufsicht durch das Bundesministerium der Finanzen über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht angemessen stärken und sich für die Vollendung der deutschen Allfi-

nanzaufsicht einsetzen. Die Börsenaufsicht soll, in Abstimmung mit den Ländern, zugunsten einer einheitlichen Aufsicht reformiert werden.

Mit fortschreitender Globalisierung nimmt auch die internationale Dimension der Finanzmärkte weiter zu. Die Bundesregierung unterstützt daher die Integration der europäischen Finanzmärkte zum Nutzen aller Marktteilnehmer, Verbraucher wie Unternehmer. Um den Markt vor wettbewerbshemmender Überregulierung zu schützen, soll jeder neuen gesetzgeberischen Maßnahme eine Kosten-Nutzen-Analyse vorausgehen. Die nationale Umsetzung europäischer Regelungen erfolgt eins zu eins. Nationale Spielräume werden im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit genutzt.

Auch im Rahmen der nationalen Gesetzgebung sollen überflüssige Regelungen vermieden und abgebaut werden. Eine interministerielle Arbeitsgruppe soll ein „Möglichkeitenpapier“ zum Bürokratieabbau im Finanzsektor erarbeiten.



### 3 Föderalismusreform

Die Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung gehört zu den zentralen Vorhaben der neuen Legislaturperiode. Die im Koalitionsvertrag auf der Grundlage der Vorarbeiten der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung vereinbarten Reformschritte werden zügig umgesetzt. Die Handlungsfähigkeit des Staates wird damit entscheidend verbessert.

Die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen sieht die Abschaffung der Rahmengesetzgebungskompetenz vor und schafft mehr

eigenständige Regelungsmöglichkeiten für Bund und Länder. Gleichzeitig wird die Zahl der zustimmungsbedürftigen Bundesgesetze erheblich reduziert.

Im Bereich der Finanzbeziehungen werden Mischfinanzierungen zugunsten von klaren finanziellen Zuständigkeiten abgeschafft. Die Verantwortung für den Hochschulbau geht in die alleinige Länderzuständigkeit über, und der Bund zieht sich aus der Mitfinanzierung der sozialen Wohnraumförderung und der Gemeindeverkehrswege zurück. Gleichzeitig werden die Voraussetzungen für Finanzhilfen des Bundes an die Länder enger gefasst.

Die Übertragung der Regelungsbefugnis für die Steuersätze bei der Grunderwerbsteuer stärkt die Steuerautonomie der Länder. Die grundgesetzliche Regelung der Beteiligung von

Bund und Ländern an etwaigen Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Union bei Verletzung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes bringt die gemeinsame Verantwortung von Bund und Ländern für die Einhaltung der europäischen Vorgaben bezüglich der staatlichen Defizite zum Ausdruck und vermittelt einen Anreiz für die Länder, ihre Haushaltswirtschaft mit Blick auf die Maastricht-Kriterien zu gestalten.

In einem zweiten Schritt sollen die Bundesländer-Finanzbeziehungen insgesamt an die veränderten Rahmenbedingungen der Globalisierung und die fortschreitende europäische Integration angepasst werden. Ziel ist auch hier die Verbesserung der staatlichen Handlungsfähigkeit insbesondere im steuerlichen Bereich.