

Beschluss
des 17. Parteitages der CDU Deutschlands 2003
„Deutschland fair ändern.“

Präambel

Arbeit, Wachstum, Wohlstand.

Zukunft in Freiheit und Gerechtigkeit

I.

Deutschland steht am Scheideweg. Eine stetig wachsende Arbeitslosigkeit, große wirtschaftliche Probleme, zunehmend instabile soziale Sicherungssysteme und hochverschuldete öffentliche Haushalte verlangen den Willen zum Aufbruch in zweite Gründerjahre unserer Republik.

Unser Ziel ist es, Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Aufschwung und Vollbeschäftigung zu schaffen. Dafür werden wir die sozialen Sicherungssysteme so erneuern, dass sie auf Dauer verlässlich sind. Zudem muss eine Bedingung erfüllt sein: in unserem Land muss wieder wirtschaftliches Wachstum einsetzen. So kann soziale Verlässlichkeit dauerhaft gewährleistet werden.

Die vor uns liegenden Jahre werden prägende Jahre sein. Jetzt werden die Weichen für lange Zeit neu gestellt. Wir müssen mehr für Deutschland tun und: jeder muss bei sich selbst anfangen.

Es waren nie einfache Zeiten, wenn die Weichen in der Bundesrepublik Deutschland neu gestellt werden mussten. Immer waren dabei Ziele und Wege umstritten. Die CDU ist nie den leichtesten Weg gegangen. Es kommt nicht darauf an, dass sich die

Weichen widerstandslos neu stellen lassen. Es kommt darauf an, dass sie richtig gestellt werden, auch wenn Widerstände dabei zu überwinden sind. Nicht das tun, was leicht ist, sondern das tun, was notwendig ist:

So war es bei Konrad Adenauer, als er gegen vielfältige Vorbehalte und Zweifel für die Wertegemeinschaft des Westens votierte.

So war es bei Ludwig Erhard, als er in Zeiten der Not, des Mangels und der leeren Schaufenster gegen alle Bedenken und Sorgen und Ängste auf Freiheit und Dynamik, auf Markt und Wettbewerb setzte.

So war es bei Helmut Kohl, als er gegen alle Widerstände und Massendemonstrationen am NATO-Doppelbeschluss und an der Nachrüstung festhielt und so zum Ende des Sowjetimperiums und des Kalten Krieges beitrug. Es war so, als er die deutsche Wiedervereinigung klug und umsichtig gestaltete und die Europäische Einigung als großes Werk des Friedens und der Versöhnung zum Erfolg führte.

Immer wieder hat die CDU in der Geschichte der Bundesrepublik den Mut gehabt, die Weichen auch gegen Widerstände neu zu stellen, weil sie die Herausforderungen der Zeit angenommen hat. Zu dieser Verantwortung bekennt sich die CDU auch jetzt.

II.

Der CDU ist es immer wieder gelungen, Werte und Wandel zusammen zu bringen. Damit ist unser Land gut gefahren.

Eine Partei, die den Wandel verdrängt und nur noch trotzig das Bestehende verteidigt, wird borniert und dogmatisch. Sie taugt zu nichts mehr.

Eine Partei, die ihre Grundwerte verliert oder sie dem Zeitgeist opfert, wird beliebig und austauschbar.

Es war und ist die realitätstüchtige Wertorientierung der CDU, die unser Land so lange so stark gemacht und immer wieder neu das Vertrauen in die CDU begründet hat.

Die CDU ist eine moderne Partei geblieben, ohne beliebig zu werden. Sie ist eine wertorientierte Partei geblieben, ohne borniert und dogmatisch zu werden.

Die CDU wusste immer Werte und Ziele von Wegen und Methoden zu unterscheiden. So konnte sie stets Anschluss an die Zukunft halten, ohne ihre Werte preiszugeben. Diese Tradition setzen wir fort. Es geht heute darum, politisch festzulegen, was zu tun ist, um in den kommenden Jahrzehnten die Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität in einer neuen sozialen Marktwirtschaft zu verwirklichen.

III.

Heute, in einer Zeit des Wandels, suchen die Menschen Sicherheit und Verlässlichkeit. Zu den Kernfragen der Politik heute gehört, wie diese Sicherheit in einer sich immer schneller verändernden Welt gewährleistet werden kann. Unser Programm gibt eine Antwort auf diese Frage, die so viele Menschen zu Recht bewegt.

Entscheidend wird sein, dass in Deutschland wieder mehr sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze entstehen. Die Arbeitslosigkeit muss und kann abgebaut werden. Deshalb ist unser vorrangiges Ziel, eine Belebung des Arbeitsmarktes zu erreichen.

Arbeit für alle ist da. Seit Jahrzehnten gelingt es uns aber immer weniger, diese in Hülle und Fülle vorhandene Arbeit in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse einmünden zu lassen. Deshalb liegt hier der Dreh- und Angelpunkt unseres politischen Bemühens: Nur wenn es uns gelingt, die weltweit höchsten Lohnzusatzkosten in Deutschland deutlich abzubauen, wird sich die Arbeitslosigkeit verringern. Jeder Arbeitslose, der in ein Beschäftigungsverhältnis findet, ist unter Gesichtspunkten der Gerechtigkeit, der Inanspruchnahme staatlicher Ausgleichssysteme und der Zukunftsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme ein Gewinn für uns alle.

Unser Programm will nicht den Verzicht, den die Mangelwirtschaft erzwingt. Unser Programm weist ein Ziel, von dem alle ihren Nutzen haben. Am Ende wird es allen besser gehen als heute. Denn je mehr wir uns wieder dem Ziel der Vollbeschäftigung

nähern, umso spürbarer verteilen wir die Leistungen für die Schwachen in unserer Gesellschaft auf mehr und mehr Schultern.

Ein Abschmelzen der Lohnzusatzkosten erfordert eine Veränderung unserer sozialen Sicherungssysteme. Gleichzeitig brauchen wir eine Steuerreform, die wieder dem Gedanken der Leistungsgerechtigkeit folgt, die kleinen und mittleren Einkommen entlastet und verhindert, dass hohe Einkommen durch steuerliche Gestaltungsmaßnahmen immer weniger zur Finanzierung des Gemeinwesens beitragen. Wir wollen, dass Familien entsprechend ihrer Aufgaben, die sie für uns alle erfüllen, nicht länger an den Rand des Existenzminimums geraten. Wir wollen, dass wieder Spielräume geschaffen werden, um die notwendigen Investitionen in Erziehung und Bildung zu tätigen. Und wir wollen, dass alle Menschen sich darauf verlassen können, im Alter oder im Krankheitsfall die Hilfe der Gemeinschaft zu erfahren.

Damit soziale Sicherheit gewährleistet werden kann, müssen die Voraussetzungen dafür neu geschaffen werden. Deshalb müssen wir mit vereinten Kräften dafür sorgen, dass alle Menschen teilhaben können an Arbeit und Wohlstand. Als beides noch gegeben schien, wurde Gerechtigkeit häufig genug allein und ausschließlich als verteilungspolitische Frage verstanden. Heute müssen wir wieder lernen, dass die Hilfe für Bedürftige nur in dem Maße sichergestellt werden kann, wie wirtschaftliches Wachstum dafür sorgt, staatliche Unterstützung auf dem Wege der Umverteilung bezahlen zu können.

Wenn es gelingt, in Deutschland aus Arbeitslosen wieder Beschäftigte zu machen, wenn wir gar das Ziel der Vollbeschäftigung wieder in den Blick nehmen, gibt es am Ende dieses Weges in unserer Gesellschaft nur Gewinner: Die Arbeitslosen, die endlich wieder in Arbeit kommen, die Alten und die Jungen, weil unsere sozialen Sicherungssysteme wetterfest gemacht werden, die Arbeitnehmer, weil die auf jedem Arbeitseinkommen liegenden Lasten auf weit mehr Schultern verteilt werden, die wirklich Bedürftigen, weil sie sich auf die Hilfe der Gemeinschaft verlassen können, die Rentner, weil ihre Einkommen nicht mehr nach Kassenlage des Bundes bemessen werden, die kranken Menschen, weil sich sicher sein können, nur im Rahmen ihrer Leistungskraft an den Kosten ihrer Versorgung beteiligt zu werden.

IV.

Viele Jahrzehnte hindurch haben die Systeme der sozialen Sicherheit den Menschen in Deutschland hervorragend gedient. Sie haben verlässliche Sicherheit bei Arbeitslosigkeit, Unfällen, Pflegebedürftigkeit, Krankheit und im Alter geboten. Heute sind die sozialen Sicherungssysteme in einer Notlage. Jeder weiß: Mit kleinen Reparaturen am bestehenden System ist es nicht getan. Wir brauchen eine grundlegende Kurskorrektur in den sozialen Sicherungssystemen. Die Kurskorrektur gelingt nur, wenn wir den großen Herausforderungen des neuen Jahrhunderts gerecht werden: dem Übergang von der Industrie- zur Wissensgesellschaft, der Globalisierung und der Bevölkerungsentwicklung.

Wissensgesellschaft. An die Stelle weitgehend standardisierter und stabiler Arbeits- und Lebenswelten, in denen die Menschen ihren Ort eher vorfanden als selbst wählten, treten neue und höchst individuelle Arbeits- und Lebensmuster. Sie bieten dem Einzelnen ein nie dagewesenes Maß an Freiheit und Selbstbestimmung. Sie verlangen vom Einzelnen aber auch ein nie dagewesenes Maß an Beweglichkeit, Neugier, Lernbereitschaft und Verantwortung sich selbst und andern gegenüber. Damit die neue Freiheit für alle Nutzen bringt und Früchte trägt, dürfen wir sie nicht in überlebten industriegesellschaftlichen Strukturen fesseln, in der Arbeitswelt nicht und in der Lebenswelt nicht.

Globalisierung. An die Stelle geschützter Märkte ist der weltweite Wettbewerb getreten. Der globale Markt bietet neue Chancen, den Wohlstand aller zu mehren: bei uns, aber auch in den armen Ländern. Wir können diese Chancen nur nutzen, wenn deutsche Produkte und Dienstleistungen wettbewerbsfähig bleiben und nicht unter der Last hoher Lohnnebenkosten ihre Wettbewerbsvorteile verlieren -- mit schlimmen Folgen für Wachstum und Beschäftigung.

Bevölkerungsentwicklung. Unsere sozialen Sicherungssysteme in ihrer bisherigen Form beruhen auf einem zahlenmäßig annähernd ausgeglichen Verhältnis zwischen Alten und Jungen. Das ist nicht mehr gegeben. Die Bevölkerung in Europa, und vor allem in Deutschland, geht massiv zurück. Immer weniger jungen und erwerbsfähigen Menschen stehen immer mehr ältere Menschen gegenüber. Gleichzeitig steigt

die Lebenserwartung dank unseres Wohlstandes und des medizinischen Fortschrittes weiter an.

Wir können die Chance zu einem langen und aktiven Leben in Wohlstand und Sicherheit für alle nutzen: Wenn mehr Menschen am Erwerbsleben teilnehmen, wenn wir alle länger arbeiten, wenn wir die Wertschöpfungsmöglichkeiten der Wissensgesellschaft nutzen und wenn wir mehr Eigenvorsorge für die großen Lebensrisiken und das Alter treffen.

Deutschland und Europa werden in der neuen Weltordnung ihre Aufgaben stark und selbstbewusst erfüllen, wenn sie zu Hause wirtschaftlich und sozial stark sind. Neue Realitäten erfordern eine andere Politik; nicht weil unsere Werte nicht mehr taugen, sondern weil die Welt sich geändert hat. Wir müssen unsere von den Grundwerten Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität bestimmte Politik weiter entwickeln und auf neue Sachverhalte ausdehnen. Nur dann behalten unsere Grundwerte ihre Strahlkraft, für uns selbst und für andere.

V.

Die CDU ist die Partei der Freiheit.

Demokratie und Marktwirtschaft haben sich gegen Kollektivismus und Staatswirtschaft durchgesetzt. Die CDU hat zu diesem Erfolg entscheidend beigetragen. Demokratie und Soziale Marktwirtschaft sind nur lebendig, wenn die Menschen sich frei entfalten, aus ihren Talenten Chancen für sich und andere machen und so mit ihrem persönlichen Erfolg den gemeinsamen Erfolg aller vorantreiben. Die Rahmenbedingungen, unter denen die Menschen leben und arbeiten, müssen die freie Entfaltung fördern. Sie dürfen kein Hemmnis werden.

In der globalisierten Wissensgesellschaft stellt der Grundwert der Freiheit andere und neue Anforderungen an die Politik der CDU. Es geht darum, dass die *Chancen für alle* verbessert werden, etwas aus ihrem Leben zu machen, einen Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Erfolg zu leisten, und für sich und mit anderen etwas zu unternehmen.

Wir brauchen eine neue Balance zwischen staatlicher Regulierung und persönlichem Freiheitsspielraum. Die Balance, die in der Industriegesellschaft gefunden wurde, passt nicht mehr.

Freiheit zur Arbeit. Wir müssen dafür sorgen, dass alle, die ohne Arbeit sind und arbeiten wollen, wieder die Freiheit haben, selbst für sich und ihre Familien zu sorgen. Arbeit für alle ist vorhanden. Vollbeschäftigung ist möglich. Es ist eine nicht vertretbare Einschränkung von Freiheit, wenn wir Arbeit so teuer machen, dass Millionen Menschen vom Arbeitsmarkt ausgesperrt werden.

Freiheit zur Familie und zu Kindern. Wir müssen dafür sorgen, dass junge Frauen und Männer frei sind, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren, wenn sie es wollen. Es ist eine nicht vertretbare Einschränkung von Freiheit, wenn wir weiter zulassen, dass für immer mehr junge Menschen die Freiheit, Kinder zu haben, und die Freiheit, einen Beruf zu ergreifen, nicht vereinbar sind.

Freiheit, etwas zu unternehmen. Wir müssen dafür sorgen, dass Selbständige, Handwerker und Unternehmer frei bleiben, marktkonforme Entscheidungen zu treffen, die Entdeckungsfunktion des Marktes zu nutzen und Wettbewerbsvorteile zu ergreifen. Es ist eine nicht vertretbare Einschränkung von Freiheit, wenn wir sie durch bürokratische Fesseln und wettbewerbsschädliche Steuer- und Abgabelasten hindern, in Deutschland wieder mehr zu unternehmen und Werte zu schaffen, die allen zugute kommen.

VI.

Die CDU ist die Partei der Gerechtigkeit.

Wir wollen auch in Zukunft soziale Sicherheit für alle. Deshalb wollen wir eine Sozialpolitik, die soziale Ordnungspolitik ist. Durch soziale Ordnungspolitik wollen wir die dauerhafte Absicherung großer Lebensrisiken gewährleisten. Wir wollen Eigenverantwortung und Eigenvorsorge stärken. Wir wollen die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme durch eine stetig aufwachsende Kapitaldeckung ergänzen.

Wir wollen dem Wettbewerb wo immer möglich Geltung verschaffen.

Zur Gerechtigkeit gehört auch Verlässlichkeit. Sie ist die Voraussetzung für Vertrauen in die Politik.

Leistungsgerechtigkeit: Wenn vom Bürger künftig mehr Zukunftsvorsorge und Eigenleistung erwartet wird, dann muss er sich darauf verlassen können, dass dahinter ein politisches Konzept steckt, das die sozialen Sicherungssysteme dauerhaft verlässlich macht. Keine Leistung ohne Gegenleistung, keine Abzocke des Bürgers, sondern ein Mehr an Wohlstand und Sicherheit - das ist moderne Gerechtigkeit.

Beteiligungsgerechtigkeit: Die soziale Frage der Industriegesellschaft lautete: Wie verhindern wir die Ausbeutung der arbeitenden Menschen? Dafür haben Staat, Wirtschaft und Gesellschaft eindrucksvolle Antworten entwickelt: Mitbestimmung, Betriebsverfassung, Tarifautonomie. – Heute kommt es darauf an, die Möglichkeiten der Selbstbestimmung und Selbstorganisation zu erweitern. Damit davon nicht nur die Starken profitieren, müssen neue Antworten auf die Fragen gefunden werden: Wie verhindern wir die Ausgrenzung von Menschen: von Alten, von Arbeitslosen, von Behinderten, von Kindern, von Geringqualifizierten. Nach unserer Auffassung entspricht es nicht der Würde des Menschen, sie einfach auf mehr oder weniger hohem Niveau zu alimentieren, sie abzuschreiben oder nichts mehr von ihnen zu erwarten. Jeder Mensch hat Fähigkeiten, jeder will und soll dazugehören, jeder hat das Recht auf Anerkennung. Das erfordert das Gebot der Beteiligungsgerechtigkeit.

Deshalb ist es gerecht, wenn wir durch die Reform der Sozialsysteme dafür sorgen, dass wieder mehr staatlicher und privater Handlungsspielraum und auch wieder mehr Anreiz zur sozialen Initiative, zur Förderung von Teilhabe, zur Nachfrage nach Arbeit und bürgerschaftlichem Engagement entstehen. Deshalb ist es gerecht, wenn wir verhindern wollen, dass sich eine Kultur der Abhängigkeit entwickelt. Deshalb ist es gerecht, wenn wir den Weg einer aktivierenden Sozial- und Arbeitsmarktpolitik einschlagen, statt Menschen in Armutfallen und Arbeitslosigkeit festzuhalten.

Befähigungsgerechtigkeit: Gerecht ist, was Menschen befähigt, für sich selbst sorgen und für sich geradestehen zu können. Unsere Aufgabe heute ist es, durch Befähigung zur Teilhabe an der Erarbeitung von Wohlstand die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass auch in Zukunft die gebotene Hilfe für Schwache gewährleistet ist. Es ist gerecht, dass alle Menschen teilhaben können an Arbeit und Wohlstand. Hier liegt auch der Grund dafür, dass Familie, Erziehung und Bildung unentbehrlicher Teil der Gerechtigkeitsfrage unserer Gesellschaft sind. Politik nähert sich dem Anspruch der Gerechtigkeit, wenn sie den Menschen einen Weg weist, durch ihren persönlichen Einsatz nicht nur für sich selbst etwas zu tun, sondern zugleich auch einen Beitrag zur gegenseitigen Besserstellung leisten zu können.

Bildungsgerechtigkeit: In Zukunft werden sich Fragen der Gerechtigkeit, der Beteiligung und des Zugangs nicht mehr in erster Linie in der Sozialpolitik und ihren Einrichtungen, sondern im Bildungswesen und seinen Einrichtungen entscheiden. Armut beginnt heute vor allem als Bildungsarmut. Das ist die andere, mindestens ebenso wichtige Dimension der Erneuerung von Wirtschaft und Gesellschaft. Wenn diese Erneuerung nicht gelingt, bleiben alle Anstrengungen beim Sparen, Kürzen oder Deregulieren vergebens. Die Zukunft des Landes entscheidet sich nicht in den Arbeits- und Sozialämtern, so wichtig diese sind, sondern in den Kindergärten und Schulen, in den Labors und Universitäten. *Ist das noch sozial?* ist eine legitime und notwendige Frage. Sie bleibt in Zukunft so wichtig wie in der Vergangenheit. Sie lässt sich aber nur richtig beantworten, wenn die Frage: *Was macht unser Land fit für die Zukunft?* Richtig beantwortet wird. Nur wenn das gelingt, kann der Sozialstaat auf einem hohen Niveau erhalten bleiben. Deshalb ist es gerecht, wenn wir durch Sozialreformen eine wirtschaftliche Dynamik in Gang setzen, die Mittel freisetzt, viel mehr als bisher für die Bildungseinrichtungen des Landes zu tun.

Generationengerechtigkeit: Die alte Gerechtigkeitspolitik war auf die Gegenwart und auf eine horizontale Umverteilung konzentriert. Dies führt in Zukunft zu einer immer stärkeren Belastung der kommenden Generationen. Für die CDU muss sich jede Sozial- und Rentenpolitik auch an dem Gebot der Generationenge-

rechtigkeit messen lassen. Deshalb ist es gerecht, das Umlagesystem der sozialen Sicherung wo immer möglich durch ein kapitalstockgestütztes System zu ergänzen. Denn nur so lässt sich verhindern, dass die zunehmenden Kosten der sozialen Sicherheit für die heute Jungen und Erwerbstätigen schon bald zu einer unerträglichen Belastung werden.

Verteilungsgerechtigkeit: Auch in Zukunft erfordert der Grundwert der Gerechtigkeit, dass es eine Umverteilung gibt von den Starken zu den Schwachen, von den Reichen zu den Armen, von den Gesunden zu den Kranken, aber auch eine Umverteilung vor allem zu den Familien und in die Bildung. Ohne jede Form der Umverteilung ist auch in Zukunft eine Politik der Gerechtigkeit nicht denkbar. Eine Politik aber, die auf Umverteilung fixiert bleibt und nicht vor allem auf Wachstum setzt, die den Kuchen „gerecht“ verteilt, aber nicht dafür sorgt, dass er größer wird, untergräbt ihre eigenen Fundamente.

Deshalb ist es gerecht, alle Anstrengungen zu unternehmen, um einen weiteren Anstieg der Lohnnebenkosten mit seinen schlimmen Folgen für Wachstum und Beschäftigung zu verhindern. Der Ort für die Verteilungsgerechtigkeit ist grundsätzlich das Steuersystem. So ist gewährleistet, dass alle ihrer Leistungskraft entsprechend einen Beitrag leisten.

Die CDU lässt sich von einem umfassenden Gerechtigkeitsbegriff inspirieren, wie er insbesondere im Sozialwort der Kirchen vorgedacht worden ist, und es zieht daraus die notwendigen Konsequenzen.

VII.

Die CDU ist die Partei der Solidarität.

Solidarität als sozialer Zusammenhang und Zusammenhalt der Verschiedenen und auch der untereinander Uneinigen ist gerade für die künftige Gesellschaft eine unentbehrliche Voraussetzung für den sozialen und wirtschaftlichen Erfolg. Solidarität meint die Bereitschaft, einander zu helfen und füreinander einzustehen: die Bereitschaft der Alten, den Jungen, und der Jungen, den Alten zu helfen, die Bereitschaft

der Kinderlosen, den Familien zu helfen, die Bereitschaft der Gesunden, den Kranken und Pflegebedürftigen zu helfen, die Bereitschaft der Arbeitenden, den Arbeitslosen zu helfen, die Bereitschaft den Neuen Ländern zu helfen. Solidarität kann sich nicht in einer staatlichen Schutzpolitik für die „kleinen Leute“ erschöpfen. Man hilft den Schwachen nicht, indem man die Starken schwächt. Solidarität ist keine Einbahnstraße. Damit die Bereitschaft zur Solidarität in der Gesellschaft wächst und nicht abnimmt, muss sie nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit organisiert werden. Jeder, der in Not ist, hat Anspruch auf die Hilfe der Gemeinschaft. Jeder, der kann, hat etwas zurück zu geben.

Für uns ist Solidarität kein Wert, dessen Befolgung der Einzelne an den Staat abtreten kann. Eine Gesellschaft, die dem Staat die Wahrung der Solidarität überlässt, wird eine kalte und zuletzt unsolidarische Gesellschaft. Solidarität verlangt nach Nähe und Teilnahme. Weil Solidarität für uns ein Grundwert ist, wollen wir auch Subsidiarität: Der Einzelne und kleinere Gemeinschaften sollen das leisten, was sie zu leisten vermögen. Es soll ihnen nicht abgenommen werden. Die größeren Gemeinschaften sollen sie dabei unterstützen und darüber hinaus das leisten, was Einzelne und kleine Gemeinschaften nicht können.

Deshalb folgen wir unserem Grundwert der Solidarität, wenn wir auf die Bereitschaft des Einzelnen setzen, durch Eigenvorsorge mehr als bisher für die Absicherung der großen Lebensrisiken zu tun und die Gemeinschaft dadurch ein Stück weit zu entlasten -- für mehr Beschäftigung, mehr Wachstum, mehr Wohlstand, mehr Sicherheit für alle.

VIII.

Die CDU schreibt das deutsche, das europäische Modell der Sozialen Marktwirtschaft in die Zukunft hinein fort.

Das europäische Modell hat sich bisher in all seiner Vielfalt, auch und gerade in seiner deutschen Variante, dadurch ausgezeichnet, dass es immer drei Ziele gemeinsam im Auge hatte und zu optimieren versuchte: persönliche und politische Freiheit, wirtschaftliche Dynamik und sozialer Zusammenhalt. Nirgendwo sonst ist

die Integration dieser Ziele so gut gelungen.

Die CDU ist stolz auf dieses Modell. Es ist ihr ein hohes Gut, das sie nicht preisgeben wird. Sie ist und bleibt die Partei der Sozialen Marktwirtschaft. Sie hat sie mit Ludwig Erhard vor über fünfzig Jahren gegen Widerstand durchgesetzt. Der Erfolg hat ihr Recht gegeben. Jetzt geht sie daran, die Soziale Marktwirtschaft zu erneuern, um ihren Geist zu bewahren.

Arbeit und Wohlstand für alle: Das ist die Verheißung der Sozialen Marktwirtschaft. Die CDU will diese Verheißung in einer veränderten Wirklichkeit einlösen.

Die CDU ist nicht die Partei der Verzagten. Sie unterwirft sich nicht dem Mangel. Sie sucht nicht in Verzicht und Abbau die Lösung für die heutigen Probleme.

Wir werden die Weichen so stellen, dass nach einer Zeit des Übergangs mehr Menschen bessere Chancen haben als jetzt.

Wir werden die Weichen so stellen, dass Deutschland in den nächsten zehn Jahren in Europa und der Welt wieder ganz nach vorne kommt:

dass die *Wirtschaft* wieder Fahrt aufnimmt und das Bruttoinlandsprodukt (BIP) wieder deutlich wächst: Es gibt keinen Grund, warum die meisten Länder Europas wirtschaftlich erfolgreicher sind.

dass *Arbeit für alle* in greifbare Nähe rückt: Warum sollen nur andere Länder die Arbeitslosigkeit in zehn Jahren um rund zehn Prozent senken und so nahezu Vollbeschäftigung erreichen können?

dass das deutsche Bildungs- und Hochschulwesen wieder zu einem Markenzeichen und attraktiv in aller Welt wird – und nicht nur eine ferne Erinnerung an bessere Zeiten.

Wir werden die Weichen so stellen, dass Deutschland wieder ein erfolgreiches Land wird.

Wir haben den Ehrgeiz, Deutschland in zehn Jahren wieder ganz nach vorne zu bringen: unter die drei besten Nationen Europas.

Gemeinsam und in einer nationalen Kraftanstrengung werden wir das schaffen.

Die Weckung der Wachstumskräfte, der dynamische Durchbruch nach vorn, die Mehrung des Sozialprodukts: das ist der Anspruch und der Auftrag der CDU als der Partei der Sozialen Marktwirtschaft. So schaffen wir Arbeit, Wohlstand und soziale Sicherheit für alle im 21. Jahrhundert.

A. Sozialpolitische Konsequenzen des demographischen Wandels

1. Der Explosion der Weltbevölkerung steht eine Implosion der Bevölkerung in fast allen Staaten Europas gegenüber. Während die Bevölkerung global wächst, ist in Europa und vor allem in Deutschland mit einem massiven Rückgang der Bevölkerungszahlen zu rechnen. Gleichzeitig altert die Bevölkerung einerseits dank des medizinischen Fortschritts, des gesundheitsbewussteren Verhaltens der Menschen und des insgesamt gestiegenen Wohlstandes mit wachsender Geschwindigkeit, andererseits aber auch durch das Absinken der Geburtenraten unter das bestandserhaltende Niveau. Seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts ist jede Kindergeneration etwa ein Drittel kleiner gewesen als die Elterngeneration. Das Verhältnis von jungen zu alten Menschen wird sich in den kommenden Jahrzehnten erheblich verändern. Die Alterspyramide, die den Aufbau der Bevölkerung nach Lebensaltersgruppen abbildet, wird auf den Kopf gestellt werden.

Sinkende Geburtenrate

2. Die Geburtenrate in Deutschland ist von 4.500 Lebendgeborenen je 1.000 Frauen im Jahr 1880 auf gegenwärtig 1.340 Lebendgeborene je 1.000 Frauen abgesunken. Sie gehört damit heute zu den niedrigsten weltweit. In Deutschland gibt es immer weniger Familien mit mehreren Kindern und immer mehr Männer und Frauen ohne Kinder. Zur Erhaltung des Bevölkerungsbestandes wäre eine Geburtenrate von etwa 2.100 Lebendgeborenen je 1.000 Frauen erforderlich.

Abnehmende Bevölkerungszahl

3. Die Zahl der in Deutschland lebenden Menschen wird in den nächsten Jahrzehnten als Folge der gesunkenen Geburtenrate deutlich abnehmen. Geht man von einer Netto-Zuwanderung pro Jahr von 100.000 Menschen aus, dann sinkt die Bevölkerungszahl von heute 82,5 Mio. auf 78 Mio. im Jahr 2030 und auf 68 Mio. im Jahr 2050.

Gestiegene Lebenserwartung

4. Die Menschen in Deutschland werden erfreulicherweise immer älter. Anfang der 60er Jahre lebte ein 60-jähriger Mann noch weitere 15,5 Jahre; eine 60-jährige Frau konnte mit noch 18,5 Lebensjahren rechnen. Im Jahr 2050 werden die 60-Jährigen noch 23,7 (Männer) bzw. 28,2 Jahre (Frauen) im statistischen Mittel vor sich haben. In der jüngeren Forschung geht man überdies davon aus, dass sich die Lebenserwartung der Menschen in den nächsten Jahrzehnten noch günstiger entwickeln wird, als in den bisherigen Annahmen dargestellt.

Alternde Bevölkerung

5. Für die Inanspruchnahme von Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung hat der Altersquotient hohe Bedeutung, also das Verhältnis der Menschen, die 65 Jahre und älter sind, zu den 20- bis 64-Jährigen. Er beträgt heute 29,2, im Jahr 2030 liegt er (bei einer Netto-Zuwanderung von 100.000 pro Jahr) bei 50,1 und im Jahr 2050 wird er 59,4 ausmachen. Dies bedeutet, dass ohne Reformen dann 100 Erwerbsfähigen etwa 60 Rentner gegenüberstehen. Bezogen auf die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wird im Jahr 2050 einem aktiv im Berufsleben Stehenden fast ein Rentner in der gesetzlichen Rentenversicherung gegenüberstehen.

Veränderte Bevölkerungsstruktur

6. Die sinkende Geburtenrate und die Zunahme der Lebenserwartung führen zu erheblichen Verschiebungen zwischen den Altersgruppen. Die Zahl der 20- bis

65-Jährigen, also derjenigen, die gegenwärtig als "erwerbsfähig" bezeichnet werden, geht (bei einer Nettozuwanderung von 100.000) von heute 52 Mio. auf 44 Mio. im Jahr 2030 und schließlich auf 37 Mio. im Jahr 2050 zurück. Im Gegenzug nimmt die Gruppe der Über-65-Jährigen von jetzt 13,7 Mio. auf 20,3 Mio. im Jahr 2030 zu und wächst dann auf 20,6 Mio. im Jahr 2050.

Auswirkungen der Demographie auf die sozialen Sicherungssysteme

7. Die beschriebenen tief greifenden Veränderungen im Bevölkerungsaufbau der Bundesrepublik Deutschland haben zur Folge, dass die demographischen Voraussetzungen, unter denen die solidarischen Sicherungssysteme konzipiert, eingeführt und über viele Jahre hinweg höchst erfolgreich praktiziert wurden, in den vor uns liegenden Jahrzehnten immer weniger gegeben sind. Dies muss Auswirkungen auf die Ausgestaltung und Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme haben.

In einer abnehmenden und alternden Bevölkerung steigen die Aufwendungen für Gesundheit, Pflege und Alter zwangsläufig stark an und mit ihnen die Beiträge. Die Beitragssätze der vier Sozialversicherungssysteme werden ohne Reformen von derzeit 42 Prozent bis zum Jahr 2030 auf 54 Prozent und bis zum Jahr 2050 auf 61 Prozent der Bruttolöhne und -gehälter steigen müssen.

Überproportional wachsende Gesamtausgaben steigern den Druck auf die ohnehin bereits strapazierten Versicherungssysteme und lassen die Beitrags- und Steuersätze weiter steigen, wenn nicht durch geeignete Maßnahmen gegengesteuert wird. Zugleich sinkt ab etwa 2010 die Zahl der Erwerbstätigen und Beitragszahler, wodurch die Finanzierungsprobleme weiter verschärft werden.

Künftig wird in zunehmendem Ausmaß ein jüngerer, aber deutlich abnehmender Teil der Bevölkerung für die Alters-, Gesundheits- und Pflegekosten eines älteren, aber deutlich anwachsenden Teiles der Bevölkerung aufkommen müssen, wenn es bei der bisher üblichen Finanzierung dieser Kosten im Umlageverfahren auf der Grundlage der Generationensolidarität bleibt. Die demographische Entwicklung erfordert daher eine neue Austarierung der Generationengerechtigkeit.

Die Krankenversicherung hat grundsätzlich für die Älteren mehr Leistungen zu erbringen als für die Jüngeren. Die Nachfrage nach Gesundheitsleistungen wird also in den vor uns liegenden Jahrzehnten stark ansteigen.

In der gesetzlichen Krankenversicherung gibt es sowohl ein Einnahme- wie auch ein Ausgabeproblem. Eine Abkehr von der ausschließlichen Finanzierung der Krankheitskosten über den Faktor Arbeit ist ebenso unumgänglich, wie eine stärkere kapitalgedeckte Absicherung der Gesundheitsrisiken.

Ausgleich des Bevölkerungsrückgangs durch Zuwanderung?

8. In den zurückliegenden Jahrzehnten wurde der Rückgang der ansässigen Bevölkerung durch Zuwanderung weitgehend ausgeglichen und damit überdeckt. Wollte man aber die zu erwartende demographische Entwicklung - und hier insbesondere den Alterungsprozess - durch Zuwanderung kompensieren, würde dies die Grenzen der Aufnahmefähigkeit der Bundesrepublik Deutschland rasch übersteigen.

Soll die Gesamtbevölkerungszahl stabil gehalten werden, müsste eine Nettozuwanderung in Höhe von etwa 324.000 Personen pro Jahr erfolgen. Soll der Altersquotient stabil gehalten werden, wäre sogar eine jahresdurchschnittliche Nettozuwanderung von 1,8 Mio. Menschen erforderlich.

Hinzu kommt, dass Zuwanderung nur dann einen Beitrag zur Lösung der demographiebedingten Probleme leisten kann, wenn sie in den nationalen Arbeitsmarkt stattfindet. Genau dies ist gegenwärtig nicht der Fall: Die Zuwanderung findet gegenwärtig im Ergebnis weit überwiegend in die sozialen Sicherungssysteme statt. Obwohl die Zahl der Ausländer in Deutschland stark gestiegen ist, ist keine Zunahme der Zahl an Ausländern, die sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind, festzustellen.

Schließlich dürfen die erheblichen Kosten der Integration nicht außer Acht gelassen werden. Diese sind nicht nur nach der Zahl der Nettozuwanderer, sondern nach der weit höheren Gesamtzahl der Zuwanderer zu bemessen. Sie umfassen bei erfolgreicher Integration nicht nur reine Verwaltungsaufwendungen, sondern - individuell unterschiedlich - eine Vielzahl weiterer Integrations- und anderer sozialer Maßnahmen.

Deshalb kann Zuwanderung in einer realistischen Größenordnung allenfalls einen Beitrag zur Abmilderung der Folgen der demographischen Asymmetrie leisten; sie ist aber kein geeignetes Instrument, zurückgehende Geburtenraten auch nur annähernd dauerhaft auszugleichen. Im Übrigen ist zu bedenken, dass Zuwanderer erfahrungsgemäß ihre Geburtenraten in der Generationenfolge den Aufnahmegesellschaften anpassen.

Ausgleich des Bevölkerungsrückgangs durch Bevölkerungspolitik?

9. Die CDU ist der Auffassung, dass Maßnahmen der Familien- und Bevölkerungspolitik langfristig dazu beitragen können, die demographische Stabilität wieder herzustellen. Deshalb sollte diese Möglichkeit bei allen politischen Entscheidungen mehr als bisher in Betracht gezogen werden. Hierzu stehen vor allem die Instrumente einer aktiven Familienpolitik zur Verfügung, um Anreize für eine Erhöhung der Geburtenrate in Deutschland zu setzen. Die Politik kann und muss sicherstellen, dass die Entscheidung für ein oder mehrere Kinder nicht zu erheblichen materiellen Benachteiligungen gegenüber Paaren ohne Kinder führt.

In diesem Sinne fordert die CDU für alle einschlägigen künftigen Gesetze eine Familienverträglichkeitsprüfung.

In diesem Zusammenhang vertritt die CDU die Auffassung, dass die Förderung von Ehe und Familie durch den Staat noch stärker auf eine Förderung von Familien mit minderjährigen Kindern oder mit Kindern in Ausbildung abzielen muss. Der dringend notwendige Abbau der strukturellen Benachteiligung von Familien im Steuer- und Sozialsystem und die damit verstärkte Anerkennung von Erziehungsleistung müssen ergänzt werden durch Maßnahmen, durch die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf deutlich erleichtert wird. Es hat sich gezeigt, dass oft diejenigen Industriestaaten, die die großzügigsten Angebote zur Betreuung von Kindern geschaffen haben, die relativ höchsten Geburtenraten aufweisen. Anzustreben sind verbesserte ganz- und halbtägige Betreuungsangebote, verlässliche Schulzeiten, flexible Arbeitszeiten sowie ausreichende Möglichkeiten der Kinderbetreuung auch am Arbeitsplatz. Gerade in den Neuen Ländern muss das hier erreichte Niveau erhalten bleiben.

Derartige familienpolitische Fortschritte werden aber erst langfristig zu positiven Auswirkungen führen. Selbst bei einer - eher nicht anzunehmenden - Steigerung der Geburtenrate auf 2.100 Lebendgeborene je 1.000 Frauen (die rechnerisch zur Erhaltung der Stabilität der Gesamtbevölkerung notwendig wäre) würde die Bevölkerung in Deutschland zunächst weiter abnehmen, weil die Zahl der in das geburtsfähige Alter nachwachsenden Frauen geringer ist als in den Vorgängergenerationen.

Bessere Ausschöpfung des Potentials an Erwerbspersonen

10. Die CDU sieht weder in einer nennenswerten Ausweitung der Zuwanderung nach Deutschland noch in Versuchen, direkte bevölkerungspolitische Maßnahmen einzuleiten, ausreichende Instrumente, die Folgen der demographischen Asymmetrie in den nächsten drei Jahrzehnten auszugleichen.

Arbeitsmarkt- und Gesellschaftspolitik müssen aber und können auch erhebliche Anstrengungen unternehmen, damit das künftig vorhandene Potential an Erwerbspersonen besser eingesetzt werden kann. Dazu gehört, dass die Erwerbsphase früher einsetzt und insgesamt länger andauert. Dies kann durch eine Verkürzung überlanger Erstausbildungszeiten sowie durch einen gegenüber heute späteren Eintritt in den Ruhestand erreicht werden. Voraussetzung dafür sind eine verstärkte altersadäquate Ausgestaltung der Arbeitswelt, ein mehrphasiges lebens- und berufsbegleitendes Weiterbildungsangebot, eine veränderte betriebliche Personalpolitik sowie die Beseitigung aller Anreize zur Frühverrentung.

Darüber hinaus müssen mehr Möglichkeiten genutzt werden, die Frauenerwerbsquote auszuweiten, so dass für den Arbeitsmarkt zusätzliche Arbeitskräfte gewonnen werden. Auch dieses Ziel wird nur zufrieden stellend erreicht werden können, wenn ausreichend praktikable und finanziell attraktive Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit zur Verfügung stehen.

Wirtschaftliches Wachstum als Grundvoraussetzung

11. Die CDU hat ihren Berechnungen eher vorsichtige Annahmen zugrunde gelegt. So wurde z.B. das reale Produktivitätswachstum mit jährlich 1,25 Prozent angenommen.

Die CDU weist gleichwohl auf den zentralen Zusammenhang hin, der zwischen der wirtschaftlichen Leistungskraft Deutschlands einerseits und der Notwendigkeit von Reformen der sozialen Sicherungssysteme andererseits besteht. Angesichts der verschärften demographischen Rahmenbedingungen ist es von höchster Bedeutung, dass Deutschland wieder zu einem starken wirtschaftlichen Wachstum zurückfindet. Die dramatischen Konsequenzen einer sinkenden Bevölkerungszahl können über eine Zunahme an Produktivität von Arbeit und von Kapital durch mehr Innovation wenigstens abgemildert werden. Ein halber Prozentpunkt zusätzliches Produktivitätswachstum pro Jahr würde die Sozialsysteme im Jahr 2030 um 4,2 Beitragssatzpunkte entlasten. Ein vergleichbarer Zusammenhang besteht zwischen Sozialkosten und Beschäftigung: Eine Halbierung der Arbeitslosigkeit auf eine Quote von 5,0 zwischen 2010 und 2050 hätte einen kumulierten Entlastungseffekt von 4,8 Beitragssatzpunkten im Jahr 2030.

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit hat deshalb für die Sicherung der Sozialsysteme eine große Bedeutung. Sie kann aber die durch die demographische Entwicklung ausgelösten Probleme nicht ausgleichen. Grundlegende Reformen der sozialen Sicherungssysteme sind selbst bei großen Erfolgen in der Arbeitsmarktpolitik unumgänglich. Eine Fortsetzung der unter der amtierenden Bundesregierung eingetretenen katastrophalen Wachstums- und Beschäftigungsschwäche setzt die Sozialsysteme hingegen noch zusätzlich unter Druck und macht die nötigen Reformen für alle Beteiligten noch schwerer erträglich.

Demographiefestigkeit der Sozialsysteme erhöhen

12. Eines der wesentlichen Probleme der heute bestehenden gesetzlichen Sozialversicherungssysteme ist ihre Ausgestaltung als reine Umlageverfahren, in denen

alle Einnahmen sofort zur Deckung der Leistungsausgaben verwandt und keinerlei Rücklagen gebildet werden. Mit Ausnahme der nicht spezifisch demographieanfälligen Arbeitslosenversicherung sind alle anderen Sozialversicherungszweige daher auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern angewiesen, das mit abnehmender und alternder Bevölkerung nicht mehr gegeben und auf absehbare Zeit auch nicht wieder herzustellen ist.

Alternativ zur Umlage bietet sich bei der Alterssicherung, in der Pflegeversicherung und in der Krankenversicherung die Einführung bzw. Stärkung kapitalgedeckter Elemente an, die die im Lebensverlauf absehbaren Risiken des Versicherten vorwegnehmen und Beiträge wie Leistungsansprüche besser kalkulierbar halten. Die Einführung einzelner kapitalgedeckter Elemente und erst recht der Umstieg in ein kapitalgedecktes System ist schwierig und kurzfristig unmöglich. Über einen längeren Zeitraum verteilt, sind kapitalgedeckte Elemente aber durchaus zu implementieren, wenn begleitende Vorkehrungen für den sozialen Ausgleich getroffen werden.

Leitgedanke der CDU vor diesem Hintergrund ist es, durch Reformen, die von einer differenzierten Weiterentwicklung bis hin zu qualitativen Systemveränderungen reichen, den deutschen Sozialstaat langfristig so demographiefest wie möglich zu machen. Ethisches Ziel eines neuen Generationenvertrages ist das Bewusstsein gegenseitiger Verantwortung in einem ausgewogenen Verhältnis von gesellschaftlicher Solidarleistung und persönlicher Eigenverantwortung. Diesem Leitgedanken sind allerdings dadurch Grenzen gesetzt, dass nur in einem Teil der sozialen Sicherungssysteme der Übergang zur Kapitaldeckung möglich ist.

B. Reform der Krankenversicherung

13. Die gesetzliche Krankenversicherung stellt materiell eine qualitativ hochwertige und humane medizinische Versorgung zur Verfügung, die allen Versicherten zugute kommt. Aus Sicht der CDU muss auch künftig der Grundsatz Geltung haben: Was nach medizinischem Urteil notwendig ist, muss im Rahmen der gesetzlichen Versicherungspflicht für alle Versicherten - unabhängig von ihrem Alter, Geschlecht, Gesundheitszustand oder ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit - erbracht werden.

14. Angesichts der demographischen Entwicklung des medizinischen und medizintechnischen Fortschritts sowie der erheblichen Unwirtschaftlichkeit des deutschen Gesundheitswesens können die im Rahmen des Gesundheitskompromisses 2003 eingeleiteten Maßnahmen nur für kurze Zeit sicherstellen, dass der Problemdruck im System der gesetzlichen Krankenversicherung vorläufig beherrschbar bleibt. Die CDU ist der Auffassung, dass nur ein Bündel unterschiedlicher, weit über den Gesundheitskompromiss 2003 hinaus greifender, in ihren Wirkungen aber sorgfältig aufeinander abgestimmter Maßnahmen zum Erfolg führen kann.

15. Die CDU begrüßt, dass einige von ihr erwogene Reformmaßnahmen bereits im Gesundheitskompromiss 2003 berücksichtigt wurden. Die beitragsatzsenkende Wirkung dieser Maßnahmen wurde bei den Berechnungen berücksichtigt. Diese Vorhaben stellen erste Schritte in die richtige Richtung dar; weitere tief greifende Reformen müssen folgen.

Folgen einer Entwicklung ohne Reformen

16. Im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung werden in den kommenden Jahren die Ausgaben für Gesundheit dramatisch ansteigen, wenn keine Reformen eingeleitet werden. Dies wird auf der Ausgabenseite vor allem durch die zunehmende Alterung der Gesellschaft und durch den medizinisch-technologischen Fortschritt verursacht, aber auch durch unzureichenden Wettbewerb und mangelnde Transparenz.

Auf der Finanzierungsseite bereiten insbesondere die Veränderungen der Versichertenstruktur Probleme. Der Anteil der Rentenempfänger steigt dauerhaft. Überdies führen die stark verkürzten, unstabiler gewordenen Beschäftigungsbiographien sowie die hohe Arbeitslosigkeit zu neuen Herausforderungen.

Die Auswirkungen der demographischen Belastung werden vor allem ab dem Jahr 2010 deutlich erkennbar. Ohne eine grundlegende Reform der gesetzlichen Krankenversicherung würden die Beiträge von derzeit über 14 Prozent durch die jetzige Reform nur kurzfristig abgesenkt, dann aber auf 20 Prozent im Jahr 2030 sowie auf deutlich über 20 Prozent in den Folgejahren ansteigen.

Zielstellungen für eine Reform des Gesundheitswesens

17. Aus Sicht der CDU sollte eine Reform der gesetzlichen Krankenversicherung von folgenden grundsätzlichen Zielstellungen ausgehen:

- Der medizinische Fortschritt muss auch in Zukunft für die gesamte Gesellschaft zugänglich und finanzierbar sein.

- Es muss auch künftig einen sozialen Ausgleich zwischen gesunden und kranken Menschen, Beziehern höherer und niedriger Einkommen sowie zwischen Alleinstehenden und Familien geben.

- Die Reform muss darauf angelegt sein, die Eigenbeteiligung und Selbstverantwortung der Versicherten zu stärken. Das Verhältnis zwischen Solidarität und eigenverantwortlicher Selbstbestimmung muss neu austariert werden.

- Die freie Arzt- und Krankenhauswahl muss möglich bleiben.

- Die Reform darf die Wachstumsdynamik des Gesundheitswesens nicht behindern. Sie muss damit auch einen Beitrag zur Entstehung von mehr Arbeitsplätzen in diesem Bereich leisten.

- Die Pluralität im Gesundheitswesen ist Ausdruck von individueller Freiheit. Reformen im Gesundheitswesen müssen dem Erhalt dieser Pluralität verpflichtet sein.

- Eine zukunftsorientierte Reform des deutschen Gesundheitswesens muss beim Wettbewerb ansetzen und mehr Transparenz, Effizienz, Eigenverantwortung, Qualitätssicherung und Demographiefestigkeit erreichen.

Versichertenkreis

18. Die CDU tritt dafür ein, dass die heute in der gesetzlichen Krankversicherung Versicherten zunächst dort versichert bleiben. Weiteres regelt ein Gesetz. Sozialhilfeempfänger müssen wie gesetzlich Versicherte behandelt werden.

19. Die negativen Folgen des demographischen Wandels für die gesetzliche Krankenversicherung können nicht durch eine Ausweitung des Versichertenkreises um weitere Personengruppen - wie etwa in den Modellen der so genannten "Bürgerversicherung" - aufgefangen werden.

Durch eine solche Versicherung würde das Problem steigender Lohnnebenkosten nicht gelöst, sondern im Ergebnis noch vergrößert, weil die demographische Asymmetrie nicht mehr nur für den Teil der gesetzlich versicherten Bevölkerung zum Tragen käme, sondern auch für den Teil, der privat versichert ist, und obendrein die Bindung der Beitragseinnahmen an Löhne und Gehälter weiter bestehen bliebe.

Die Einbeziehung von Beamten und Selbständigen hätte rechtlich höchst problematische Auswirkungen auf die Vertragsfreiheit und die Berufungsfreiheit der privaten Krankenversicherung. Auch müssten die Altersrückstellungen der privaten Krankenversicherung durch die gesetzliche Krankenversicherung abgelöst werden.

Die CDU lehnt eine "Bürgerversicherung" ab, die alle Bürger in eine gesetzliche Pflichtversicherung, sei es mit einkommensabhängigen Beiträgen oder Prämien, zwingt.

Übergang zu einem Prämienmodell

20. Die CDU tritt dafür ein, das heutige System der gesetzlichen Krankenversicherung in ein kapitalgedecktes, einkommensunabhängiges und erheblich demographiefesteres System einer "Gesundheitsprämie" zu überführen.

Die Gesundheitsprämie soll so schnell wie möglich nach einem Regierungswechsel eingeführt werden.

Durch die unverzügliche Umstellung auf ein Gesundheitsprämienmodell wird schneller mehr Wettbewerb ermöglicht und überdies erreicht, dass die im heutigen System unzweifelhaft vorhandenen Fehlsteuerungen nicht noch auf längere Zeit fortbestehen.

Die Gesundheitsprämie wird auf der Basis heutiger Preise kalkuliert. Sie setzt sich für Erwachsene zusammen aus einem Grundbeitrag (180.- Euro) und einem Vorsorgebeitrag (20.- Euro). Der Grundbeitrag sichert den Krankenkassen unveränderte Einnahmen, so dass der heutige Leistungskatalog einschließlich Krankengeld sowie Zahnbehandlung finanziert und erhalten werden kann. Aus dem Vorsorgebeitrag wird eine kapitalgedeckte Altersrückstellung aufgebaut, die rechtlich durch die Bildung eines Sondervermögens so zu schützen ist, dass sie dem Zugriff des Staates entzogen und ihre ausschließliche Verwendung als Rückstellung zur Abfederung der Altersentwicklung sichergestellt ist. Diese Rückstellung wird nach Umstellung versicherungsmathematisch individualisiert und in die Prämie eingerechnet.

Damit sinken die Lohnnebenkosten erheblich, Netto nähert sich Brutto an, und Schwarzarbeit wird weniger attraktiv.

Kinder bleiben für die Eltern weiterhin beitragsfrei mitversichert, doch zahlt die Kindergeldstelle für diese einen Beitrag in halber Höhe des Grundbeitrages (90.- Euro). Damit kommen alle Steuerzahler und nicht nur die gesetzlich Versicherten für die Krankheitskosten der Kinder auf. Dadurch ist das Prämiensystem familienfreundlicher, weil Kinder im Steuersystem aufgrund der Kinderfreibeträge steuermindernd berücksichtigt werden, während das heutige GKV-System Beiträge unabhängig von der Kinderzahl erhebt.

Der bisherige Arbeitgeberbeitrag zur Krankenversicherung wird bei 6,5 Prozent der Bruttolohn- und -gehaltssumme gedeckelt und an die Arbeitnehmer ausgezahlt, so dass deren Einkommen um diesen Betrag steigen. Die CDU hält daran fest, dass der Arbeitgeberbeitrag - wie bisher - ein ständiger Lohnbestandteil bleibt. Der ausgezahlte Arbeitgeberbeitrag wird besteuert.

Versicherte mit niedrigem Gesamteinkommen erhalten einen sozialen Ausgleich. Der Anspruch von Geringverdienern auf sozialen Ausgleich ist in einem Leistungsgesetz zu regeln. Dieser Ausgleich soll automatisch zwischen Finanzamt und Krankenversicherung auf der Grundlage des jeweils gültigen Einkommensteuerbescheids ohne Vermögensanrechnung erfolgen. Maßgebend wird damit in der Regel der Einkommensteuerbescheid des vorletzten Kalenderjahres sein. Durch den sozialen Ausgleich über Steuern werden alle Steuerzahler nach ihrer Leistungsfähigkeit und nicht nur der Kreis der gesetzlich Versicherten zur Finanzierung dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe herangezogen.

Durch die automatische Verrechnung der Prämie mit dem sozialen Ausgleich wird die Gesundheitsprämie für Geringverdiener - auch für Familienarbeit Leistende - im Ergebnis einkommensabhängig und sozialverträglich gestaltet.

Um die Sozialverträglichkeit bei der Umstellung zu garantieren, ist sicherzustellen, dass in einer Übergangsphase von vier Jahren - beginnend mit der Umstellung - kein Versicherter durch die Prämie unter Einbeziehung des als Lohnbestandteil ausgezahlten Arbeitgeberbeitrages effektiv höher belastet wird, als es unmittelbar vor der Umstellung der Fall war.

Die Grenze für den anteiligen Sozialausgleich würde nach derzeitigen Beitragssätzen in der gesetzlichen Krankenversicherung bei knapp 1.400 Euro für Alleinstehende und 2.800 Euro für Verheiratete mit einem Verdienenden liegen. Versicherte mit höherem Einkommen zahlen schon heute höhere Beiträge als bei der Gesundheitsprämie.

Auch nach der Übergangsphase müssen Geringverdiener langfristig und verlässlich gegen Überforderung geschützt werden, weil die Gesundheitsprämie und der Vorsorgebeitrag als solche in ihrer Höhe unabhängig von der konkreten Einkommenssituation ist. Deshalb ist in dem Leistungsgesetz festzuschreiben, dass die Gesamtprämienbelastung eines Haushalts einschließlich des Vorsorgebeitrages die Grenze von 15 Prozent des Bruttogesamthaushaltseinkommens unter Einbeziehung des als Lohnbestandteil ausgezahlten Arbeitgeberanteils nicht übersteigen darf. Damit wird auch für die Zukunft gewährleistet, dass die Gesundheitsprämie unabhängig vom

Einkommen für alle bezahlbar bleibt und jedermann Zugang zu einer bedarfsgerechten medizinischen Versorgung hat.

Die 15-Prozent-Grenze bedeutet gegenüber dem Status quo eine höhere Belastung. Eine solche nach oben hin begrenzte Mehrbelastung ist jedoch angesichts der auch in einem Prämiensystem unabdingbaren mittel- und langfristigen Kostensteigerungen aufgrund des medizinisch-technischen Fortschritts und der demographischen Gegebenheiten notwendig und gerechtfertigt. Sie ist auch politisch vertretbar, weil die effektive Belastung des Einzelnen durch steigende Beitragssätze im bestehenden System auch steigen würde.

Die Mittel der Kindergeldkasse, die für die Abdeckung der Gesundheitskosten von Kindern erforderlich werden, und die Mittel, die für den sozialen Ausgleich für Geringverdienende benötigt werden, bedürfen einer langfristigen Absicherung.

Die Besteuerung des bisherigen Arbeitgeberanteils zur Krankenversicherung mit einem Steuerertrag zwischen 15 und 17 Mrd. Euro reicht zur Gegenfinanzierung der aus dem Steueraufkommen zu erbringenden Prämienzahlungen für Kinder aus.

Die darüber hinaus notwendigen Mittel für den sozialen Ausgleich an die Bezieher niedriger Einkommen sollen im Gegensatz zu heute von allen Steuerpflichtigen nach ihrer Leistungsfähigkeit aufgebracht werden. Dies kann aus dem durch wirtschaftliche Dynamik gestiegenen allgemeinen Einkommensteueraufkommen, durch Subventionsabbau oder eine Verzahnung mit der Großen Einkommensteuerreform erfolgen.

Leistungsumfang: mehr Entscheidungsfreiräume für die Versicherten

21. Es ist Sache des Versicherten, aus den unterschiedlichen Angeboten der gesetzlichen Krankenkassen das für ihn jeweils günstigste Leistungsangebot auszuwählen und durch Beiträge zu finanzieren.

Durch diese Regelung wird der Wettbewerb unter den gesetzlichen Krankenkassen gefördert. Die Krankenkassen müssen wesentlich stärker als bisher wettbewerbsorientiert arbeiten und den Wünschen der Versicherten entsprechende unterschiedliche

Tarife anbieten. Zugleich wird der Versicherte wesentlich stärker motiviert, das für ihn günstigste Versicherungsangebot zu finden und zu nutzen.

Der Versicherte muss mehr Entscheidungsfreiheit über seinen Krankenversicherungsschutz erhalten. Jeder Versicherte soll selbst darüber entscheiden können, ob er einen Standard-Krankenversicherungsschutz erhalten, ob er gegen einen höheren Beitrag zusätzliche Leistungen finanzieren oder ob er durch eine höhere Selbstbeteiligung seinen Krankenkassenbeitrag reduzieren will.

Auch in den vertraglichen Beziehungen zwischen Krankenkassen und Leistungserbringern müssen starre Strukturen aufgelockert werden, damit der Wettbewerb um Qualität und Wirtschaftlichkeit eine größere Chance erhält. Nur wenn verschiedene Versorgungsangebote und Behandlungsmethoden miteinander konkurrieren, können sich die Patienten für die aus ihrer Sicht beste Versorgung entscheiden. Mehr Wettbewerb führt zu einer besseren medizinischen Versorgung und zu einem sparsameren Umgang mit den Beiträgen der Versicherten.

Mehr Transparenz

22. Zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen kann auch beitragen, die Transparenz der Kosten und die Qualität von Gesundheitsleistungen deutlich zu erhöhen. Die CDU will über die fälschungssichere elektronische Gesundheitskarte hinaus auch die elektronische Patientenakte einführen. Auch soll künftig im ambulanten Bereich für alle Versicherten das Kostenerstattungsprinzip der Regelfall und das Sachleistungsprinzip der Ausnahmefall sein, um auch auf Seiten der Versicherten das Kostenbewusstsein zu stärken. Mehr Transparenz ist zugleich die beste Vorkehrung gegen den Missbrauch von Versichertenkarten und gegen Abrechnungsmanipulationen.

Prävention und Gesundheitsförderung

23. Die CDU ist der Auffassung, dass der gesundheitlichen Prävention mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. Deutschland ist noch weit entfernt von einer gesellschaftlich fest verankerten und auf breiter Front praktizierten "Kultur der Prävention". Dies gilt nicht zuletzt im Hinblick auf die bewusst eingegangenen Gesund-

heitsrisiken, die mit dem übermäßigen Genuss von Nikotin und Alkohol sowie mit mangelnder Bewegung verbunden sind. Konsequente Prävention führt zu einer spürbaren Dämpfung der Ausgabenentwicklung im Gesundheitswesen.

Die CDU strebt deshalb an, in die Prämien-gestaltung der gesetzlichen Krankenversicherung auch Elemente der Beitragsrückerstattung einzubinden. Regelmäßige Vorsorgemaßnahmen, die ständigen Effizienzprüfungen unterzogen werden müssen, sollen durch einen "Präventions-Bonus" belohnt werden.

Die CDU fordert, die Prävention zu einer gleichberechtigten Säule neben der Kurati-on, Rehabilitation und Pflege auszubauen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen alle Ebenen - von den Gemeinden, den Ländern, dem Bund bis hin zu den Sozialversi-cherungsträgern – mit eingebunden werden. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob eine "Bundesstiftung Prävention" dem Anliegen förderlich ist.

Abbau von Sonderregelungen

24. Aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit und unbeschadet des Alimentationsprin-zips müssen auch Beamte und andere Beihilfeberechtigte - z.B. Abgeordnete, Regie-rungsmitglieder und Bundespräsidenten - an den Kosten ihrer Gesundheitsversor-gung stärker beteiligt werden. Strukturveränderungen in der gesetzlichen Kranken-versicherung sind wirkungsgleich auf Beamte und andere Beihilfeberechtigte zu ü-bertragen. So müssen z.B. aus der gesetzlichen Krankenversicherung ausgeglieder-te Leistungen auch von den oben genannten Gruppen eigenverantwortlich versichert werden.

Mehr Wettbewerb im Gesundheitswesen

25. Das Gesundheitswesen ist einer der dynamischsten und zukunftssträchtigen Dienstleistungssektoren in Deutschland. Es kann jedoch kaum bestritten werden, dass in Deutschland Gesundheitsleistungen weder so wirtschaftlich erbracht werden, wie dies möglich wäre, noch so kostenbewusst in Anspruch genommen werden, wie dies geboten wäre.

Im deutschen Gesundheitssystem ist der Wettbewerb auf Seiten der Anbieter wie auf Seiten der Kostenträger sehr stark eingeschränkt. Vorrangig muss der Wettbewerb im gesamten System deutlich verstärkt werden. Durch mehr Wettbewerb können die Qualität der Versorgung gesteigert und zusätzliche Effizienzpotentiale erschlossen werden. Dies gilt für die Anbieter von Gesundheitsdienstleistungen, aber auch für den Wettbewerb der Kassen und Versicherungen untereinander, sowohl innerhalb der gesetzlichen Krankenversicherung und der privaten Krankenversicherung wie auch zwischen diesen beiden Systemen. Vor allem ist langfristig sicherzustellen, dass die verschiedenen Anbieter von Versicherungsleistungen zu fairen Wettbewerbsbedingungen arbeiten können. Die Effekte solcher struktureller Maßnahmen sind zwar nicht exakt kalkulierbar, es kann aber kein begründeter Zweifel an ihrer Wirksamkeit bestehen. Dabei ist aus Sicht der CDU völlig klar, dass in einer Sozialen Marktwirtschaft der Wettbewerb stets sozialen Zielsetzungen verpflichtet bleiben muss.

26. Die CDU will durch zielgerichtete Maßnahmen die Defizite bei der Versorgung der gesetzlich Versicherten mit dem Ziel beseitigen, vorhandene Über-, Unter- und Fehlversorgungen im Bereich der GKV abzubauen. Dies kann am ehesten dadurch erreicht werden, dass der Wettbewerb in allen Versorgungsbereichen durch eine weitgehende Liberalisierung des Vertragssystems ausgeweitet wird.

Besonders im ambulanten Bereich ist eine flexiblere Vertragsgestaltung dringend zu empfehlen. Dabei sind auch die künftige Rolle der Kassenärztlichen Vereinigungen, die Ausgestaltung der fachärztlichen Versorgung und die Verantwortlichkeit für den Sicherstellungsauftrag nach zeitgemäßen Erfordernissen präzise zu definieren und festzulegen.

Die CDU strebt an, die Vergütung grundsätzlich auf Leistungskomplexe und Fallpauschalen auszurichten und sie überdies stärker an Qualitätsmerkmalen zu orientieren.

Eine flexiblere Vertragsgestaltung sollte auch im stationären Bereich erfolgen. Individuelle Vertragsabschlüsse zwischen Krankenkassen und Krankenhäusern müssen künftig möglich sein. Aus Gründen der Vereinheitlichung und der Stärkung wettbe-

werblicher Elemente bevorzugt die CDU eine mittelfristig einheitliche Finanzierung aller Sektoren über Leistungsvergütungen.

Die CDU sieht in der integrierten Versorgung ein wichtiges Instrument, um die Schnittstellenprobleme zwischen der ambulanten sowie der stationären Versorgung und der Rehabilitation effektiv in den Griff zu bekommen und Fehlallokationen erheblicher Finanzressourcen zu verhindern. Die integrierte Versorgung ist auf einzelvertraglicher Grundlage weiter zu fördern.

27. Die Marktmechanismen auf dem Arzneimittelmarkt sind angesichts der dort anzutreffenden starken Anbieterdominanz und des nur schwach ausgeprägten Wettbewerbs bei Herstellern und Händlern dringend reformbedürftig.

Nach der deutschen Steuersystematik werden Güter des Grundbedarfs, wie Lebensmittel, Bücher und Zeitschriften, nur mit einem reduzierten Mehrwertsteuersatz belegt. Die CDU tritt dafür ein, auch das Grundbedarfsgut "Arzneimittel" nur mit einem reduzierten Mehrwertsteuersatz zu belasten und damit ein weiteres Einsparpotential im Gesundheitswesen zu nutzen. Gleiches soll auch für zahntechnischen Leistungen des Zahnersatzes weiterhin gelten.

28. Darüber hinaus sind Maßnahmen zu ergreifen, um den Wettbewerb zwischen den einzelnen Krankenversicherungen und Krankenkassen im Interesse der Versicherten zu verbessern und zusätzliche Anreize zur Senkung der Verwaltungskosten zu setzen.

Die CDU wird umfassend prüfen, wie nach einer Umstellung auf ein Prämienmodell der Risikostrukturausgleich entsprechend den dann neuen Anforderungen ausgestaltet werden kann.

Im Bereich der privaten Krankenversicherung muss der Wettbewerb durch die Schaffung von Wechsellmöglichkeiten gestärkt werden, um es dem Bestandskunden zu erleichtern, eine für ihn günstigere Versicherung zu wählen. Insbesondere ist sicherzustellen, dass eine Mitnahme der Kapitalrückstellung möglich ist. Gleiches gilt für die GKV, wenn dort die Altersrückstellung individualisiert wird.

C. Reform der Pflegeversicherung

29. In Deutschland leben derzeit etwa 1,9 Millionen Menschen, die in unterschiedlichem Ausmaß dauerhaft auf Pflege angewiesen sind. Der weitaus größte Teil der pflegebedürftigen Menschen wird von Angehörigen betreut. Mit der Einführung der sozialen Pflegeversicherung im Jahr 1995 wurde die letzte große Lücke im System der sozialen Sicherung geschlossen und der für Pflegebedürftige wie für Angehörige unwürdige Zustand beendet, dass Pflegebedürftigkeit oft zur Sozialhilfebedürftigkeit führte.

30. Zur Konzeption der Pflegeversicherung zählt der Grundsatz, dass die häusliche Pflege Vorrang vor der stationären Pflege haben muss. Ältere Menschen sollen so lange wie möglich in ihrer vertrauten Umgebung leben können. Dieser Grundsatz muss auch künftig ebenso Bestand haben wie das Prinzip, dass Maßnahmen der Prävention und Rehabilitation Vorrang vor Maßnahmen der Pflege haben müssen.

31. Durch die Pflegeversicherung wurde der weitaus größte Teil der auf ambulante Pflege angewiesenen Menschen von der Sozialhilfe unabhängig; auch in der stationären Pflege entlastet die Pflegeversicherung die Sozialhilfe erheblich. Die CDU räumt diesem Ziel auch künftig hohe Priorität ein. Die CDU lehnt strikt alle Überlegungen ab, die auf eine Reform der Pflegeversicherung zu Lasten der Sozialhilfe abzielen.

Künftige Entwicklung ohne Reformen

32. Die künftige Finanzierung der gesetzlichen Pflegeversicherung ist gefährdet, weil der Anteil der Leistungsbezieher an den Beitragszahlern erheblich steigt und außerdem die ambulante Pflege in der Familie allein aus demographischen Gründen nicht mehr im bisherigen Maße stattfinden kann.

Die beschriebene Entwicklung würde ohne Reformen zu erheblichen Beitragssteigerungen führen, selbst wenn man davon ausgeht, dass wegen der höheren Lebenserwartung die Pflegebedürftigkeit künftig in einem höheren Alter als heute eintreten

wird. Bei unverändertem Leistungskatalog würden die Beiträge zur gesetzlichen Pflegeversicherung von heute 1,7 Beitragssatzpunkten auf 2,6 Beitragssatzpunkte im Jahr 2030 ansteigen. Sollte es zu einer regelmäßigen Dynamisierung der Leistungen der Pflegeversicherung kommen, wären 2030 bereits 3,9 Beitragssatzpunkte und 2050 sogar 5,8 Beitragssatzpunkte aufzubringen. Dies entspräche einer Steigerung gegenüber heute auf das Dreieinhalbfache.

Versicherungspflicht

33. Die Pflegeversicherung hat sich grundsätzlich bewährt. Gerade in einer Gesellschaft, in der der Anteil älterer Menschen immer größer wird und in der die Zahl der allein stehenden Menschen zunimmt, muss für den Fall der Pflegebedürftigkeit solide Vorsorge getroffen werden. Eine umfassende Pflicht zur Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit ist auch in Zukunft unverzichtbar.

Leistungsumfang

34. Die CDU ist davon überzeugt, dass die gegenwärtig gewährten Leistungen der Pflegeversicherung, die die Pflegekosten zu einem erheblichen Anteil abdecken ("Teilkasko"), notwendig sind und nicht ohne schwere Nachteile für pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen zur Disposition gestellt werden können. Die Pflegeversicherung wird angesichts der steigenden Alterung der Gesellschaft und den damit verbundenen Anstieg der Zahl der Demenzkranken sowie auch angesichts der Zunahme allein stehender älterer Menschen künftig eine eher noch wichtigere Rolle bei der Versorgung der Bevölkerung mit Pflegedienstleistungen spielen.

Die CDU lehnt es strikt ab, eine Reform der Pflegeversicherung durch eine Absenkung des Leistungsniveaus zu finanzieren. Sie ist vor allem in keiner Weise bereit, die Pflegestufe 1 künftig entfallen zu lassen. Leistungsminderungen in einer der Stufen der Pflegeversicherung führen in vielen Fällen zu Mehrbelastungen in einer anderen Leistungsgruppe der Pflegeversicherung, zu Mehrbelastungen in der gesetzlichen Krankenversicherung oder zu Kostensteigerungen in der Sozialhilfe.

Die CDU befürwortet es allerdings, dass der Zuschnitt der Pflegestufen unter Gesichtspunkten des medizinisch Gebotenen und des pflegerisch Zweckmäßigen regelmäßig überprüft und gegebenenfalls überarbeitet wird.

35. Die Pflegeversicherung gewährt gegenwärtig in den Pflegestufen 1 und 2 im Fall der stationären Pflege deutlich höhere Zuschüsse als bei der häuslichen Pflege. Diese Regelung kann dazu führen, dass Pflegebedürftige stationär versorgt werden, obwohl eine häusliche Pflege möglich wäre. Ein solcher Effekt widerspricht dem Grundsatz "ambulant vor stationär". Die CDU strebt daher an, die Spreizung zwischen den Leistungen für ambulante und für stationäre Pflege aufwandsneutral abzuflachen mit dem Ziel, die häusliche Pflege zu stärken und das Engagement der pflegenden Angehörigen besser zu würdigen.

Die CDU wird die Einführung eines Pflegebudgets prüfen, das im ambulanten, teilstationären oder stationären Bereich eingesetzt werden kann. Darüber hinaus wird im Zusammenhang mit der anstehenden Steuerreform gründlich geprüft werden, ob und in welchem Umfang die steuerliche Abzugsfähigkeit haushaltsnaher Dienstleistungen auch auf den Pflegebereich ausgeweitet werden kann.

36. Die CDU beobachtet mit Sorge den Missstand, dass der Grundsatz "Prävention und Rehabilitation haben Vorrang vor Pflege" bisher nur sehr unzureichend verwirklicht worden ist. In zahlreichen Fällen könnte Pflegebedürftigkeit vermieden werden, wenn rechtzeitig gezielte Maßnahmen der Prävention und geriatrischen Rehabilitation ergriffen würden, die dem älteren Menschen die Fähigkeit erhalten oder zurückgeben, sein Leben weitgehend ohne fremde Hilfe zu führen. Die CDU wird umfassend prüfen, durch welche Maßnahmen die Organisation von Prävention und geriatrischer Rehabilitation im Rahmen der integrierten Versorgung verbessert werden kann.

Dynamisierung der Leistungen

37. Der Leistungskatalog der gesetzlichen Pflegeversicherung ist seit 1995 nicht mehr der allgemeinen und der pflegespezifischen Kostenentwicklung angepasst worden. Dies hat zur Folge, dass bei Fortführung konstanter Pflegepauschalen der

Wert der Pflegeleistungen bis zum Jahr 2050 auf die Hälfte des heutigen Niveaus schrumpft, wenn eine über die allgemeine Inflationsrate hinaus gehende spezifische Kostensteigerung für Pflegeleistungen von 1,5 Prozent im Jahr angenommen wird. Auch wenn die Leistungen der Pflegeversicherung nie als voll kostendeckend konzipiert waren, so betrachtet die CDU eine solche Leistungsminderung auf die Hälfte als nicht hinnehmbar. Der Abstand zwischen den Leistungen der Pflegeversicherung und den tatsächlichen Pflegekosten darf nicht kontinuierlich größer werden und zu Mehrbelastungen der Versicherten, ihrer Angehörigen und der Sozialhilfe führen.

Die CDU tritt dafür ein, die Leistungen der Pflegeversicherung zu dynamisieren und in bestimmten Bereichen - vor allem zugunsten Demenzkranker - eine Ausweitung eingehend zu prüfen. Ziel ist es, ein real konstantes Niveau der Pflegeleistung sicherzustellen und einen steigenden Zuzahlungsbedarf zu Lasten der Pflegebedürftigen, ihrer Angehörigen und der Sozialhilfe zu verhindern.

Versicherungsform: Überführung in kapitalgedecktes System

38. Die CDU vertritt die Auffassung, dass die durch die Bevölkerungsentwicklung entstehenden Belastungen der Sozialsysteme nur dadurch aufgefangen werden können, dass - wo immer dies möglich und sinnvoll ist - das Umlageverfahren durch ein wesentlich demographiefesteres kapitalgedecktes Verfahren ersetzt wird.

Die CDU hat sich daher zum Ziel gesetzt, die Pflegeversicherung aus dem gegenwärtigen Umlageverfahren in ein kapitalgedecktes Prämienmodell zu überführen. Auch künftig soll die Pflegeversicherung eine eigenständige, unabhängige Säule der Sozialversicherung bleiben. Unter den vier Säulen der sozialen Sicherungssysteme gelingt in der Pflegeversicherung eine Überführung in ein kapitalgedecktes System am leichtesten, da hier angesichts relativ geringer Finanzvolumina die finanziellen Auswirkungen einer Umstellung am ehesten beherrschbar sind.

39. Analog zu dem in der Krankenversicherung gewählten Verfahren soll auch in der Pflegeversicherung baldmöglichst der Umstieg auf ein Prämiensystem mit einer starken kapitalgedeckten Komponente erfolgen. Dabei müssen die Erfahrungen mit dem sozialen Ausgleich im Gesundheitssystem genutzt werden. Der Arbeitgeberanteil zur

Pflegeversicherung soll wie in der Krankenversicherung an die Arbeitnehmer ausgezahlt werden. Ziel bleibt es, den Umstieg auf ein solidarisches Prämienmodell auch in der Pflegeversicherung zu erreichen. Durch die mit der Reform verbundene Abkoppelung von den Arbeitskosten sollen auch hier positive Wachstums- und Beschäftigungspotentiale freigesetzt werden.

Bei der Umstellung der Pflegeversicherung auf ein Prämiensystem soll der Leistungsumfang für die Versicherten sowohl durch eine Dynamisierung wie auch durch ein Festhalten an der Pflegstufe 1 gesichert werden.

40. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass es mit dem Grundgesetz nicht zu vereinbaren ist, wenn Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung, die Kinder betreuen und erziehen und damit neben dem Geldbeitrag einen generativen Beitrag zur Funktionsfähigkeit eines umlagefinanzierten Sozialversicherungssystems leisten, mit einem gleich hohen Pflegeversicherungsbeitrag wie Mitglieder ohne Kinder belastet werden.

Die CDU ist der Auffassung, dass eine Berücksichtigung der Erziehungsleistung von Eltern nicht alleinige Aufgabe eines oder mehrerer Zweige der Sozialversicherung sein kann. Hier ist auch die Gesellschaft insgesamt in die Pflicht zu nehmen. Aus allgemeinen Steuermitteln soll eine Prämienbegünstigung in Höhe von 10 Euro pro Kind und Monat für den genannten Personenkreis gewährt werden, sofern Beitragspflicht besteht. Auch auf diese Weise würde dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes Rechnung getragen.

Die CDU lehnt es aber strikt ab, einen Prämienzuschlag zu erheben für Versicherungsnehmer, die - aus welchen Gründen auch immer - keine Kinder erziehen oder die keine Angehörigen pflegen.

41. Die angesammelten Vermögensreserven der gesetzlichen Pflegeversicherung sollen auf die künftigen Versicherungsträger der Pflegeversicherung übertragen werden. Diese übernehmen im Gegenzug die Pflicht, Leistungen an den Pflegebestand zu erbringen und die Absicherung der so genannten "pflegenahen Jahrgänge" sicherzustellen.

D. Reform der Alterssicherung

42. Im Sozialstaat müssen sich die Menschen auf wirtschaftliche Sicherheit im Alter verlassen können. Die jeweils ältere Generation hat die Grundlagen für Fortschritt und Entfaltungsmöglichkeiten der Jüngeren gelegt. Ihre Teilhabe am wirtschaftlichen Erfolg der Nachfolge-Generation sicherzustellen, ist ein Gebot der gesellschaftlichen Solidarität.

Die gesetzliche Rentenversicherung steht heute vor erheblichen Herausforderungen. Zunehmend weniger Beitragszahler (hervorgerufen durch eine über Jahrzehnte andauernde niedrige Geburtenrate) bei ständig steigender Rentenbezugsdauer (verursacht durch einen Trend zur Frühverrentung und eine erfreulich steigende Lebenserwartung) machen es erforderlich, den Generationenvertrag der Zukunft auf eine neue Grundlage zu stellen.

Künftige Entwicklung der Rentenversicherung ohne Reform

43. Als Folge insbesondere der demographischen Entwicklung wird die Rentenversicherung in ihrer gegenwärtigen Form in Zukunft entweder außerordentlich hohe Beitragssätze erheben müssen oder in nicht wenigen Fällen nur noch ein Rentenniveau sicherstellen können, das dem Niveau der Sozialhilfe entspricht oder diese sogar unterschreitet. Selbst bei einer maßvollen Erhöhung der Beitragssätze wird in absehbarer Zeit ohne die Durchführung geeigneter Reformmaßnahmen das Rentenniveau derart absinken, dass die Alterseinkommen aus der gesetzlichen Rentenversicherung den Lebensstandard der Rentner nicht mehr hinreichend werden sichern können. Überdies wird die gesetzliche Rentenversicherung in eine erhebliche Legitimationskrise geraten, wenn sie Beiträge erhebt, die nur noch zu Leistungen führen, die in einem anderen Sicherungssystem beitragsfrei bezogen werden können.

Grundlegende Ziele einer Reform der Alterssicherung

44. Die CDU vertritt die Auffassung, dass eine wirksame Reform der Alterssicherung in Deutschland nur aus einer möglichst langfristigen Perspektive heraus gelingen

kann. Eine Reform der Alterssicherung muss jüngeren Menschen eine ausreichend sichere Lebensplanung ermöglichen und älteren Menschen ein hohes Maß an Verlässlichkeit bieten. Kurzfristiger gesetzgeberischer Aktionismus und willkürliche Eingriffe in die Rentenformel nach jeweiliger Lage der öffentlichen Haushalte stellen solche Verlässlichkeit und Planungssicherheit in Frage und untergraben das Vertrauen in die sozialen Sicherungssysteme.

45. Eine Reform der Systeme der Alterssicherung muss nach Auffassung der CDU die folgenden grundlegenden Ziele verfolgen:

- Priorität hat künftig das Ziel, durch eine neue Gewichtung von gesetzlicher, privater und betrieblicher Altersvorsorge einen Beitrag zur Lebensstandardsicherung im Alter zu leisten.

- Darüber hinaus gilt es, durch zielgerichtete Maßnahmen Armut im Alter zu verhindern.

- Auch in Zukunft muss die Rente einen spürbaren Bezug zur Beitragsleistung aufweisen.

- Die Altersvorsorge muss dem Ziel der Generationengerechtigkeit verpflichtet sein. Das schließt die faire Teilhabe der Ruheständler am Wohlstandszuwachs der Gesellschaft ebenso ein wie verlässliche und glaubwürdige Perspektiven für die Alterssicherung der nachfolgenden Generationen.

- Eine Reform der Systeme der Alterssicherung muss so angelegt sein, dass die aus der Bevölkerungsentwicklung sich ergebenden Lasten möglichst gleichmäßig auf die Generationen verteilt werden. Den im Erwerbsleben stehenden jungen Menschen dürfen keine Belastungen auferlegt werden, die ihren wirtschaftlichen Leistungswillen lähmen oder sogar ihre Leistungskraft übersteigen. Eine Reform muss auch sicherstellen, dass der jungen Generation nicht höhere Belastungen zugemutet werden, als die ältere Generation für sich selbst zu tragen bereit ist. Bereits auf mittlere Sicht müssen alte und junge Generation ein höheres Maß an Belastung schultern.

- Die Alterssicherung muss sich mehr als bisher an den Lebens- und Erwerbsbiographien von Frauen orientieren. Ziel ist es, die eigenständige Alterssicherung von Frauen zu verbessern.

- Eine Reform muss die unterschiedliche Leistungsfähigkeit von Familien und Kinderlosen berücksichtigen, für das Alter Vorsorge zu treffen.

- Die durch die tief greifenden Veränderungen entstandenen neuen Lasten in der Alterssicherung können und dürfen nicht alleine von den gesetzlich Versicherten getragen werden. Es muss eine gerechte Lastenverteilung durch gleichgerichtete Reformmaßnahmen auch in der Beamtenversorgung sowie für Abgeordnete, Regierungsmitglieder und Bundespräsidenten erreicht werden.

- Eine Reform der Rentenversicherung muss dazu beitragen, dass die Lohnnebenkosten begrenzt werden und stabil bleiben. Die CDU hat sich das Ziel zu Eigen gemacht, den Beitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung dauerhaft nicht wesentlich über 20 Prozent ansteigen zu lassen.

Bestehendes System erhalten und anpassen

46. Die zentralen Elemente der einkommensbezogenen, paritätisch im solidarischen Umlageverfahren finanzierten Alterssicherung haben sich grundsätzlich bewährt. Sie sollen auch in Zukunft nicht aufgegeben werden. Im internationalen Vergleich zeigt sich jedoch, dass die umlagefinanzierten Bestandteile der Alterseinkommen in Deutschland wesentlich höher sind als in vergleichbaren Alterssicherungssystemen anderer Länder. Dies ist der entscheidende Grund dafür, dass das gegenwärtige System der Alterssicherung in Deutschland seine Leistungsfähigkeit in dem Maß verliert, in dem sich, verursacht durch die veränderte Demographie und das veränderte Erwerbsverhalten, das Verhältnis von Beitragszahlern und Leistungsempfängern zu Lasten der jungen Generation verschlechtert.

47. Die CDU vertritt die Überzeugung, dass eine sachgerechte Reform der Alterssicherung durch einen Wechsel in ein völlig anderes System der sozialen Sicherung nicht geleistet werden kann. Es gibt derzeit keinen finanziell vertretbaren Weg, das bestehende System und die dort erworbenen, verfassungsrechtlich geschützten Ansprüche auslaufen zu lassen und zugleich ein neues, gänzlich oder überwiegend kapitalgedecktes System aufzubauen.

48. Die CDU strebt deshalb an, das bestehende System der gesetzlichen Rentenversicherung grundsätzlich beizubehalten, es allerdings anzupassen und durch mehrere neue Elemente zu ergänzen. Vorrangiges Ziel muss es sein, die umlagefinanzierten Alterseinkommen und die kapitalgedeckten Alterseinkommen aus betrieblicher und privater Altersvorsorge in eine neue Balance zu bringen. Die umlagefinanzierten Alterseinkommen werden - demographisch bedingt - künftig absinken; die kapitalgedeckte Altersvorsorge wird einen höheren Stellenwert erhalten müssen, um das ausgleichen zu können, was durch die umlagefinanzierte Altersvorsorge nicht mehr im bisherigen Umfang geleistet werden kann.

49. Eine Reform des Systems der Alterssicherung muss mit einer Großen Steuerreform einhergehen, durch die möglichst alle Ausnahmetatbestände des Steuerrechtes beseitigt und zugleich der Eingangs- und der Spitzensteuersatz deutlich abgesenkt werden. Auf diese Weise kann der Steuerzahler spürbar entlastet und ihm die Möglichkeit eröffnet werden, mehr für seine private Altersvorsorge zu leisten. Gleichzeitig müssen Mittel des Staatshaushaltes freigesetzt werden, um die Erziehungsleistung der Familien, die eine wesentliche Voraussetzung für den Fortbestand des Systems der solidarischen Alterssicherung ist, im Rentenrecht angemessen berücksichtigen zu können. Diese Anerkennung von Erziehungsleistungen muss als gesamtgesellschaftliche Aufgabe begriffen werden, die aus allgemeinen Steuermitteln und nicht nur aus Beiträgen der Versicherten zu finanzieren ist.

Familien brauchen zur Anerkennung ihrer Erziehungsleistungen nicht nur Leistungsversprechungen im Rentenrecht, die in der Zukunft liegen, sondern auch durchgreifende entlastende Maßnahmen auf der Beitragsseite. Die CDU strebt deshalb an, Eltern während der Erziehungszeit von Kindern schrittweise durch einen steuerfinan-

zierten Zuschuss zu den Rentenversicherungsbeiträgen in Höhe von 50 Euro pro Kind und Monat zu unterstützen.

Versichertenkreis und Beitragsbasis

50. In der gesetzlichen Rentenversicherung sind auch künftig alle Arbeiter und Angestellten einschließlich der als schutzbedürftig definierten Selbständigen verpflichtend zu versichern. Die paritätische und einkommensbezogene Finanzierung der Rentenversicherung soll bestehen bleiben.

Eine "Erwerbstätigenversicherung", also eine Ausweitung des Versichertenkreises auf Beamte und Freiberufler und weitere Selbständige lehnt die CDU ab. Abgesehen davon, dass eine solche Maßnahme zu nicht unerheblichen rechtlichen Umsetzungsproblemen führen würde und überdies bestehende leistungsfähige Strukturen der Alterssicherung, z.B. für Freiberufler, ohne Grund preisgeben würde, kann als sicher gelten, dass eine Ausweitung des Versichertenkreises, insbesondere bei den öffentlichen Arbeitgebern, zu nicht lösbaren finanziellen Problemen führt und überdies die strukturellen Probleme der Alterssicherungssysteme nicht bewältigt.

Angesichts der Zunahme so genannter "unstetiger Erwerbsverläufe", bei denen Zeiten der abhängigen Beschäftigung und Zeiten der Selbständigkeit aufeinander folgen, wird die CDU prüfen, ob eine Nachweispflicht über den Aufbau einer ausreichenden Alterssicherung für den Fall der selbständigen Erwerbstätigkeit eingeführt werden kann, um Altersarmut in diesem Bereich zu verhindern und die Sozialhilfe nicht zusätzlich zu belasten.

51. Eine Erweiterung der Beitragsbasis durch die Einbeziehung weiterer Einkunftsarten neben Lohn und Gehalt ist aus Sicht der CDU kein geeigneter Beitrag zur Reform der Rentenversicherung. Eine solche Maßnahme würde durch steigende Einnahmen zwar zu einer kurzfristigen Entlastung führen; aber den höheren Einzahlungen stünden - anders als in Kranken- und Pflegeversicherung - bereits mittelfristig gestiegene Leistungsansprüche zu Lasten des Systems gegenüber. Überdies würde eine Erweiterung der Beitragsbasis die Möglichkeiten der privaten Vorsorge für Versicherte mit einem Einkommen unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze deutlich einschränken.

Beitragszeiten ausweiten

52. Die Zeit der Beitragsleistung in die gesetzliche Rentenversicherung muss gegenüber der gegenwärtigen Praxis deutlich ausgeweitet werden. Dies ist möglich, da durch die Politik der CDU die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland verbessert und dadurch mehr Wachstum und Beschäftigung erreicht werden. Notwendig ist eine Ausweitung der effektiven Lebensarbeitszeit um bis zu vier Jahre.

Die CDU strebt an, den Zeitpunkt des Rentenzugangs so festzulegen, dass in Zukunft die Lebensarbeitszeit und damit die Zeitdauer, in der Beiträge entrichtet werden ebenso berücksichtigt werden wie das Lebensalter. Als Richtnorm soll gelten: Wer 45 Jahre gearbeitet und Beiträge gezahlt oder Erziehungs- oder Pflegeleistungen erfüllt und das 63. Lebensjahr vollendet hat oder bei einer geringeren Zahl von Versicherungsjahren das 67. Lebensjahr vollendet hat, kann abschlagsfrei Rente beziehen. Der Aufbau dieses Korridors - zwischen dem 63. und dem 67. Lebensjahr - soll schrittweise in den Jahren von 2011 bis 2023 erfolgen.

Notwendig sind ferner Maßnahmen, die zu einer Verkürzung überlanger Erstausbildungszeiten und damit zu einem früheren Eintritt in das beitragspflichtige Erwerbsleben führen. Hier stehen vor allem die Länder in der Pflicht.

Vorrangiges Ziel muss es sein, bereits mittelfristig den faktischen Renteneintritt der Mehrheit der Versicherten dem gesetzlichen Renteneintrittsalter so weit wie möglich anzunähern. Dabei sind vor allem auch geeignete Maßnahmen zu ergreifen, alle Anreize zur Frühverrentung umfassend zu beseitigen.

Wer Rentenleistungen vor Erreichen der Bedingungen für den abschlagsfreien Rentenzugang in Anspruch nehmen will, soll dies nur unter Hinnahme versicherungsmathematisch korrekter Abschläge tun können. Erleichterte Frühverrentung zur Verbesserung der Arbeitslosenstatistik muss der Vergangenheit angehören. Umgekehrt muss eine flexible, über den gesetzlichen Renteneintritt hinausgehende Arbeits- und Beitragsleistung zu einer höheren individuellen Rentenleistung führen.

Demographie und Leistungskraft der Beitragszahler berücksichtigen

53. Die CDU tritt dafür ein, in die gesetzliche Rentenanpassungsformel einen erweiterten Demographiefaktor aufzunehmen, der das Verhältnis der Anzahl der Beitragszahler zur Anzahl der Leistungsempfänger abbildet und auf diese Weise sicherstellt, dass eine Rentenanpassung sowohl die veränderte Demographie wie auch die Leistungskraft der aktiven Beitragszahler insgesamt berücksichtigt. Eine solche Korrekturkomponente in der Rentenanpassungsformel hat zur Folge, dass mit steigender Lebenserwartung und/oder bei rückläufiger Erwerbstätigenzahl der Rentenanstieg langsamer verläuft.

Rente 15 Prozent oberhalb der Sozialhilfe

54. Die Akzeptanz unseres Rentensystems ist auf Dauer gefährdet, wenn Versicherte trotz sehr langer Beitragszeiten lediglich Renten erhalten, die in der Höhe sehr nahe bei der Grundsicherung aus der Sozialhilfe oder gar darunter liegen. Ziel der CDU ist, dass langjährig Versicherte, die immer vollzeitig beschäftigt waren, eine Rente mindestens 15 Prozent oberhalb der jeweils gültigen Sozialhilfe erhalten, die bedarfsabhängig und steuerfinanziert ausgestaltet wird. Dabei sind Zeiten der Kindererziehung und der Pflege mit einzubeziehen. Dafür soll die soziale Grundsicherung wegfallen.

Anerkennung von Erziehungsleistungen im Rentenrecht

55. Wer teilweise oder vorübergehend ganz auf Erwerbsarbeit verzichtet, um Erziehungsarbeit leisten zu können, dem fehlen bei Renteneintritt entsprechende Beitragszeiten in der Alterssicherung.

Wer Kinder erzieht, leistet aber einen Beitrag zum gesellschaftlichen Wohl und insbesondere zum Generationenvertrag. Wer dies - aus welchen Gründen auch immer - nicht tut, leistet diesen Beitrag nicht, profitiert aber gleichwohl von der Generationen-Solidarität. Insbesondere von Familien wird es zunehmend als ungerecht empfunden, dass in der gesetzlichen Rentenversicherung kinderlose Paare Alterseinkommen er-

wirtschaften können, die zu einem nicht unerheblichen Teil von den Kindern derer finanziert werden, die zwar ihr Arbeitseinkommen in die Betreuung und Ausbildung dieser späteren Beitragszahler investieren, die aber selber im Alter deutlich geringere Ansprüche an die Rentenversicherung haben. Diese Benachteiligung betrifft vor allem Frauen, die mehrere Kinder erzogen haben.

56. Die CDU tritt dafür ein, jeder Mutter (oder für den Fall, dass der Vater überwiegend die Kindererziehung leistet: jedem Vater) für jedes Kind, das erzogen wird, auch künftig Entgeltpunkte in der gesetzlichen Rentenversicherung gutzuschreiben. Ziel muss es sein, in den Rentenbiographien von Müttern und Vätern wegen der Erziehung von Kindern keine gravierenden beitragslosen Zeiten entstehen zu lassen mit der Folge, dass die Rentenleistungen im Alter nur gering sind. Wer Familienarbeit leistet, muss in der Alterssicherung so behandelt werden, als ob er Beiträge wie zu Zeiten einer Erwerbstätigkeit gezahlt hätte. Eine solche Regelung stellt auch sicher, dass Alleinerziehende sich eine faire Alterssicherung aufbauen können.

Die derzeitige Praxis der Anrechnung von Erziehungszeiten im Rentenrecht ist aus Sicht der CDU nicht ausreichend. Sie empfiehlt daher, die Zahl der anzurechnenden Entgeltpunkte jeweils um zwei zu erhöhen. Dies bedeutet für künftige Rentnerinnen und Rentner, dass fünf Entgeltpunkte statt bisher drei für Kinder angerechnet werden, die nach dem 01.01.1992 geboren worden sind. Für Kinder, die vor dem 01.01.1992 geboren worden sind, werden drei Entgeltpunkte statt bisher einer angerechnet.

Als Finanzierungsvolumen stehen für diese zusätzliche Familienkomponente in der gesetzlichen Rentenversicherung im Zeitablauf ansteigende Mittel zur Verfügung. Diese betragen im Jahr 2010 rd. 2,1 Mrd. Euro; sie steigen bis 2030 auf knapp 10 Mrd. Euro. Über diese Mittel hinausgehende Finanzierungsbedarfe sind dadurch zu erwirtschaften, dass bei der Einführung des vorgesehenen Kinderzuschusses zum Rentenbeitrag eine stärkere Staffelung vorgenommen wird.

Nach Auffassung der CDU sollen die Kindererziehungszeiten als gesamtgesellschaftliche Aufgabe wie bisher aus Steuermitteln finanziert werden. In dem Maße, wie die eigenständigen Anwartschaften durch die Erhöhung der Entgeltpunkte für die Kin-

dererziehung wachsen, kann die Hinterbliebenenversorgung schrittweise angepasst und zur Finanzierung der höheren Kindererziehungszeiten herangezogen werden. Dies darf nicht zu einer Verschlechterung der Alterssicherung von Frauen führen.

Hinterbliebenenversorgung

57. Der Ausgestaltung der Hinterbliebenenversorgung im Rahmen der Rentenreform 1957 lag ein familienpolitisches Leitbild zugrunde, welches den Ehemann als denjenigen sah, der den Hauptteil des Familieneinkommens zu sichern hatte, während die Ehefrau in der Regel keinen Erwerbsberuf ausübte, sondern sich der Haus- und Erziehungsarbeit widmete.

Dieses Verständnis der Rollen von Mann und Frau in Partnerschaft, Ehe und Familie hat sich grundlegend gewandelt. Die gleichzeitige Berufstätigkeit und Familienverantwortlichkeit beider Partner ist das heute mehrheitlich gewünschte Lebensentwurfsmodell von Männern und Frauen. Wie und ob Berufstätigkeit und Kindererziehung miteinander verbunden werden, muss die freie Entscheidung von Ehepartnern sein und bleiben.

58. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung entspricht die herkömmliche Hinterbliebenenversorgung als eine in der Regel von der Altersrente des Mannes abgeleitete Alterssicherung von Frauen immer weniger dem gesellschaftlichen Verständnis und der darauf aufbauenden Lebenswirklichkeit. Frauen werden nach Überzeugung der CDU in Zukunft verstärkt in der Lage sein, grundsätzlich einen eigenständigen Rentenanspruch zu erwerben, der die Bedeutung der vom Ehemann abgeleiteten Hinterbliebenenversorgung langfristig immer weiter zurückgehen lässt. Die CDU strebt daher an, die Höhe der Hinterbliebenenversorgung zurückzuführen. Diese Rückführung muss in einem auf lange Frist angelegten Prozess erfolgen, damit jeder diese Veränderungen rechtzeitig in seine Lebensplanung einbeziehen kann.

Ziel muss es sein, die eigenständige Alterssicherung von Frauen auszubauen. Der Ausbau der eigenständigen Alterssicherung erfolgt durch Beiträge aus eigener Erwerbstätigkeit und die Anerkennung von Kindererziehung und Pflege in der Rente. Zur Absicherung von Erziehenden, die wegen Kindererziehung keiner oder nur einer

eingeschränkten Erwerbstätigkeit nachgehen, bleibt eine vom Verdienenden abgeleitete ergänzende Alterssicherung weiterhin erforderlich. Eine Rückführung der Hinterbliebenenversorgung kann daher nur in dem Maß erfolgen, wie das Ziel einer eigenständigen Alterssicherung von Frauen erreicht worden ist.

Darüber hinaus hält es die CDU für geboten, weiterhin in jedem Fall die Höhe der Hinterbliebenenversorgung unter Berücksichtigung anderer Einkommensarten zu bemessen. Für den Fall, dass Eheleute einen Lebensentwurf wählen, bei dem das Familieneinkommen nur von einem Partner erwirtschaftet, aber keine Kinder erzogen werden, soll für den nicht verdienenden Partner auf Kosten des verdienenden Partners eine eigenständige Alterssicherung aufgebaut werden.

Versicherungsfremde Leistungen

59. Die CDU hat geprüft, ob eine Umfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Entlastung der Rentenfinanzen und möglicherweise zu einer Absenkung der Beitragshöhe führen kann. Als versicherungsfremde Leistungen haben z.B. zu gelten Ausbildungszeiten, die als Beitragszeiten angerechnet werden, Kriegsfolgelasten, Maßnahmen des Familienleistungsausgleichs oder Rentenzahlungen an Personengruppen, für die keine Beitragsleistungen erbracht wurden. Die CDU ist zu der Auffassung gekommen, dass die in der gesetzlichen Rentenversicherung organisierten versicherungsfremden Leistungen durch den aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanzierten Bundeszuschuss, der gegenwärtig ein Drittel des Budgets der gesetzlichen Rentenversicherung ausmacht, voll finanziert werden; Mittel der Beitragszahler werden für versicherungsfremde Leistungen nicht erkennbar in Anspruch genommen. Daher führt eine Reduzierung der versicherungsfremden Leistungen zu keiner finanziellen Entlastung der Beitragszahler in der gesetzlichen Rentenversicherung.

Schwankungsreserve

60. Die Schwankungsreserve der gesetzlichen Rentenversicherung dient dazu, konjunkturbedingte Schwankungen des Beitragsaufkommens auszugleichen und die Zahlungsfähigkeit der Rentenversicherung aus eigenen Mitteln sicherzustellen. Die

CDU betrachtet mit Sorge, dass die amtierende Bundesregierung die Schwankungsreserve gegenwärtig auf nur noch 0,5 Monatsausgaben abgesenkt hat. Auch wenn die Rentenversicherung grundsätzlich nicht zahlungsunfähig werden kann, so sieht die CDU doch in der anhaltenden Diskussion um eine weitere Senkung der Schwankungsreserve eine Gefährdung des Vertrauens in die Rentensicherheit. Dieses Vertrauen würde aus Sicht der CDU schwer beschädigt, wenn die noch vorhandene Schwankungsreserve einmal nicht ausreichen würde, die laufenden Rentenleistungen zu finanzieren und der Eindruck entstünde, die Rente sei nicht mehr sicher. Die CDU fordert deshalb, mittelfristig mindestens zwei Monatsausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung als Schwankungsreserve zur Verfügung zu halten.

Besteuerung der Alterseinkommen

61. Nach geltendem Recht wird der Arbeitnehmer-Anteil des Beitrages zur Rentenversicherung - mit Ausnahme der von Freibeträgen erfassten Teile - aus versteuertem Lohn oder Gehalt des Arbeitnehmers gezahlt. Der Arbeitgeber-Anteil wird den Betriebskosten zugeordnet, die als solche unbesteuerter bleiben. Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung unterliegen - bis auf den Ertragsanteil - keiner Besteuerung. Beamtenpensionen werden hingegen voll der Steuerpflicht unterworfen, wobei unterstellt wird, dass nicht besteuerte Pensionsrückstellungen vorgenommen wurden, die erst im Fall der Auszahlung der Steuerpflicht unterliegen.

Diese unterschiedliche steuerliche Praxis hat das Bundesverfassungsgericht als nicht verfassungsgemäß verworfen und dem Gesetzgeber eine Neuregelung bis zum 1. Januar 2005 auferlegt.

Die CDU hat die Absicht, die Freistellung von Altersvorsorge-Aufwendungen von der Steuerpflicht und die Besteuerung der Alterseinkünfte nach dem Prinzip der so genannten nachgelagerten Besteuerung in einem auf lange Frist angelegten Verfahren vorzunehmen. Sie weiß in diesem Zusammenhang um die Gefahr, dass je nach Art der Ausgestaltung Vorsorgeaufwendungen und daraus resultierende Alterseinkünfte doppelt besteuert werden. Dieser Gefahr sollte eher zu Lasten des Staates begegnet werden.

Die Umstellung auf eine Besteuerung erst zur Zeit des Leistungsbezuges eröffnet dem Einzelnen zusätzliche Möglichkeiten, zu seiner individuellen, privaten Alterssicherung beizutragen, da dann die Beiträge zur Altersvorsorge aus unversteuertem Einkommen geleistet werden können.

Verbesserung der Transparenz

62. Im Rahmen einer Reform der gesetzlichen Rentenversicherung müssen auch die Informationen der Versicherten durch die Rentenversicherungsträger deutlich transparenter gestaltet werden. Diese Informationen für künftige Rentner enthalten teilweise unvollständige und irreführende Angaben über die tatsächliche Höhe der zu erwartenden Altersbezüge und deren Kaufkraft. Die CDU fordert insbesondere, die Versicherten frühzeitig und umfassend über Möglichweise zu erwartende Vorsorgelücken zu informieren, um den Versicherten rechtzeitig Gelegenheit zu geben, zusätzliche Maßnahmen der Altersvorsorge einzuleiten.

Stärkung der betrieblichen Vorsorge

63. Die CDU tritt nachdrücklich für eine Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge ein. Gerade die im Vergleich zur individuellen Vorsorge günstige Kostenstruktur der betrieblichen Altersvorsorge lässt diese zu einem Wachstumsmarkt mit großem Potential werden.

Angesichts der wachsenden Bedeutung dieser Form der Altersvorsorge, aber auch angesichts der Tatsache, dass die betriebliche Altersvorsorge in der Vergangenheit nicht die ihr gebührende Beachtung gefunden hat, tritt die CDU dafür ein, dass künftig bei Abschluss eines Arbeitsvertrages regelmäßig eine Entgeltumwandlung zugunsten der persönlichen Alterssicherung vereinbart werden muss. Allerdings soll eine Opting-out-Regelung dem Arbeitnehmer die Möglichkeit eröffnen, auf die Umwandlung eines Teiles seines Arbeitslohnes in Versorgungslohn zu verzichten. Gerade für unsichere und unentschlossene Arbeitnehmer könnte auf diese Weise ein relativ müheloser Weg in eine attraktive Form der kapitalgedeckten Alterssicherung eröffnet werden.

Die CDU wird gesetzlich sicherstellen, dass betriebliche Altersvorsorgeverträge an die Person gebunden werden und damit - soweit sie nicht auf Direktzusage beruhen - bei einem Wechsel zu einem anderen Arbeitgeber übertragbar sind.

Arbeitnehmer und Arbeitgeber, Betriebsräte und Tarifvertragsparteien sind aufgefordert, von den Möglichkeiten der betrieblichen Altersvorsorge verstärkt Gebrauch zu machen. Die zurzeit geltenden steuerlichen Vorschriften für die Behandlung von Vorsorgeaufwendungen im Rahmen der betrieblichen Alterssicherung sind zu kompliziert. Sie behindern sachgerechte Entscheidungen und fördern Intransparenz. Auch aus diesem Grund erscheint es angeraten, Altersvorsorgeaufwendungen aller Art nachgelagert zu besteuern. Dies hätte auch den Vorteil, Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der verschiedenen Durchführungswege zu vermeiden.

Stärkung der privaten Vorsorge

64. Aus Sicht der CDU ist die gegenwärtig praktizierte staatliche Förderung der privaten Vorsorge gescheitert. Ihre übermäßig bürokratische und praxisfremde Ausgestaltung hat dazu geführt, dass sie in der Bevölkerung kaum Akzeptanz gefunden hat, zumal die aufwändigen Verfahren die Kosten der Anbieter unnötig erhöhen und im Ergebnis die Renditeaussichten der Versicherten schmälern.

Insbesondere das komplizierte Förderverfahren der privaten Altersvorsorge muss grundlegend vereinfacht werden. Vor allem die bürokratische Pflicht, in jedem Einzelfall die zustehenden Zulagen ausdrücklich zu beantragen, kann für alle, die eine Einkommensteuererklärung abgeben müssen, im Rahmen des Erklärungsverfahrens automatisiert geregelt werden.

In Zukunft soll der Förderberechtigte in der Regel den vollen Beitrag in seinen Altersvorsorgevertrag einzahlen und durch den Anbieter darüber eine Bescheinigung erhalten. Im Rahmen der jährlichen Einkommensteuererklärung können diese als Sonderausgaben geltend gemacht werden. Wird durch den Sonderausgabenabzug nicht die volle Höhe des Zulagenanspruches erreicht, muss im Rahmen der Günstigerprüfung das Finanzamt die Differenz gutschreiben.

Damit entfällt die bisher zwingende Beantragung der Zulagen über den Anbieter. Lediglich für Personen, die keine Einkommensteuererklärung abgeben, wären Zulagenanträge erforderlich. Die Zentrale Stelle könnte in diesen Fällen die Zulage ebenfalls unmittelbar an den Kunden erstatten und wäre damit von einer ansonsten hohen Zahl Antragsfällen entlastet. Für die Finanzämter ergibt sich wegen der ohnehin bereits nach geltendem Recht durchzuführenden Günstigerprüfung keine nennenswerte Mehrbelastung.

Die CDU betrachtet die derzeitige Praxis der Förderung von selbstgenutztem Wohneigentum als nicht effizient, da sie sehr kompliziert ausgestaltet ist, im Ergebnis zur Absenkung der Rente führt und eine Doppelbelastung der Versicherten bewirkt. Die CDU tritt auch weiterhin dafür ein, die Förderung des selbst genutzten Wohneigentums im Rahmen der bestehenden Bausparförderung auszubauen.

Darüber hinaus ist es dringend erforderlich, dass die Anforderungen an die staatlich geförderten Altersvorsorgeprodukte deutlich liberalisiert werden. Als unverzichtbare Qualitätskriterien für förderfähige Vorsorgeprodukte müssen gelten:

- die Garantie der eingezahlten Beiträge,
- die Möglichkeit eines bedingten Kapitalwahlrechts bei der Verwendung der eingesparten Beiträge,
- die Inanspruchnahme von Leistungen nicht vor dem vollendeten 60. Lebensjahr.

Der Tatbestand der schädlichen Verwendung bei Wegfall der unbeschränkten Einkommensteuerpflicht durch Aufgabe des inländischen Wohnsitzes gemäß § 95 EStG sollte ersatzlos gestrichen werden. Diese Regelung erscheint vor dem Hintergrund des europarechtlich abgesicherten allgemeinen Freizügigkeitsrechts zumindest fragwürdig. Um deutschen Finanzbehörden die Besteuerung der Alterseinkünfte von im Ausland befindlichen Personen zu ermöglichen, können entsprechende Anpassungen in den bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen vorgenommen werden.

E. Reform der Arbeitslosenversicherung

65. Arbeitslosigkeit bedeutet für viele Betroffene nicht nur Verlust des Einkommens, sondern häufig auch soziale Isolierung, Verlust an Perspektiven, an Selbstwertgefühl, Lebensstandard und Lebensqualität. Eines der vorrangigen politischen Ziele muss es deshalb sein, möglichst vielen Menschen Arbeit zu ermöglichen.

Die Arbeitslosenversicherung ist eine Versicherung, die das Risiko abdeckt, ohne Beschäftigung und damit ohne Arbeitseinkommen zu sein. Sie stellt im Fall der Arbeitslosigkeit Lohnersatzleistungen zur Verfügung. Um Beitragshöhe und Leistungsanspruch in einem vertretbaren Verhältnis zueinander zu halten, kann sie dies allerdings nur für einen begrenzten Zeitraum leisten.

Allgemeine Zielstellung

66. Die Arbeitslosenversicherung hat - wie alle Sozialversicherungssysteme - die Aufgabe, eines der großen Lebensrisiken solidarisch abzudecken, das der Einzelne nicht aus eigener Kraft tragen kann. Diesem Grundgedanken muss in der Arbeitslosenversicherung wieder stärker Geltung verschafft werden. Als solidarische Sozialversicherung hat die Arbeitslosenversicherung auch soziale Aufgaben zu übernehmen, jedoch nur, sofern diese in einem deutlich erkennbaren Zusammenhang mit der Aufgabe stehen, das Risiko der Arbeitslosigkeit abzudecken oder präventive Maßnahmen zu finanzieren, die vor Arbeitslosigkeit schützen oder die Chancen verbessern, wieder eine Beschäftigung aufnehmen zu können.

67. Es gilt, den Versicherungscharakter der Arbeitslosenversicherung wieder stärker zur Geltung zu bringen. Dabei ist dem Grundsatz Geltung zu verschaffen, dass in der Regel keine Leistungen ohne Vorversicherungszeiten erbracht werden können.

Insbesondere muss die Arbeitslosenversicherung in ihren Einzelmaßnahmen so ausgelegt sein, dass sie keine Anreize bietet, eine mögliche Beschäftigung abzulehnen, weil der Verbleib in der Arbeitslosigkeit attraktiver ist. Die Förderung der Arbeitsaufnahme muss ein wesentliches Ziel auch der Arbeitslosenversicherung sein. Alle Maßnahmen- und Leistungskataloge der Arbeitslosenversicherung sind daraufhin zu

überprüfen, ob sie geeignet sind, das Interesse an einer raschen Rückkehr in ein Arbeitsverhältnis zu wecken und zu verstärken.

68. Die CDU spricht sich für eine Reform der Arbeitslosenversicherung im bestehenden System der durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber solidarisch finanzierten Sozialversicherung aus.

69. Im Zusammenhang mit dem Ziel, die Sozialversicherungsbeiträge nachhaltig zurückzuführen, strebt die CDU an, die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung von jetzt 6,5 Prozent so bald wie möglich auf unter 5 Prozent abzusenken. Bei einer Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt ist langfristig eine weitere, deutliche Beitragsentlastung realistisch. Es kann sogar davon ausgegangen werden, dass eine Absenkung des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung auf unter 4 Prozent möglich wird.

Versicherungscharakter der Arbeitslosenversicherung stärken

70. Insbesondere durch das 1969 in Kraft getretene Arbeitsförderungsgesetz ist der Charakter der Arbeitslosenversicherung als eines beitrags- und versicherungsbezogenen Entgeltsystems stark verändert worden. Der Arbeitslosenversicherung sind durch das Arbeitsförderungsgesetz Aufgaben zugewiesen worden, die über die Kernaufgaben eines Versicherungs-Systems gegen Arbeitslosigkeit hinausgehen.

71. Die CDU tritt dafür ein, die Arbeitslosenversicherung auf ihre Kernaufgaben zurückzuführen.

Auf mittlere Sicht sollen aus den Mitteln der Arbeitslosenversicherung ausschließlich folgende Aufgaben finanziert werden:

- die Arbeitsvermittlung

- die Abwicklung des Arbeitslosengeldes

- die Abwicklung des Kurzarbeitergeldes

- die Abwicklung des Insolvenzgeldes
- die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung. Diese Leistungen sind zwar streng genommen nicht versicherungsadäquat; sie sollen aber unter dem Gesichtspunkt gewährt werden, dass diese Aktivitäten zu künftigen Beitragszahlern führen.
- die aktivierende, streng vermittlungsorientierte Arbeitsmarktpolitik
- die berufliche Rehabilitation von Arbeitnehmern mit Vorversicherungszeiten.

72. Die CDU wird den derzeitigen Leistungskatalog der Arbeitslosenversicherung einer strikten Aufgaben-Kritik unterwerfen mit dem Ziel, Leistungsbereiche, die überwiegend oder ganz sozialpolitischer oder allgemein-gesellschaftlicher Natur sind, aus dem Leistungskatalog der Arbeitslosenversicherung herauszulösen oder aber deutlich zu reduzieren.

Umgehend können ersatzlos gestrichen werden:

- die Mittel für das JUMP-Programm, da dieses Programm sein Ziel nicht erreicht hat. Die CDU setzt sich in diesem Zusammenhang dafür ein, dass von Bund, Ländern und Kommunen Mittel zur Qualifizierung benachteiligter Jugendlicher für den Arbeitsmarkt kompensatorisch zur Verfügung gestellt werden.
- die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Strukturanpassungsmaßnahmen in den Alten Ländern
- der Vorruhestand in Form von § 428 SGB III und § 4 Altersteilzeitgesetz

Im Rahmen eines Stufenplanes sollen aus dem Leistungskatalog der Arbeitslosenversicherung herausgelöst werden:

- die Finanzierung der Personal-Service-Agenturen nach den Hartz-Gesetzen

- die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Strukturanpassungsmaßnahmen in den Neuen Ländern. Die CDU geht allerdings davon aus, dass in Gebieten mit besonders hoher Arbeitslosigkeit öffentliche Arbeit auf absehbare Zeit aus Steuermitteln finanziert werden muss.

Die CDU strebt schließlich an, die folgenden Leistungen in ihrem Umfang deutlich bis zu 50 Prozent zu reduzieren, sie aber weiterhin aus Beitragsmitteln der Arbeitslosenversicherung zu finanzieren:

- die Förderung der beruflichen Weiterbildung
- die Trainingsmaßnahmen und Mobilitätshilfen
- die Eingliederungszuschüsse.

Aus Sicht der CDU ist es möglich, das Volumen dieser Leistungen um insgesamt rd. 4 Mrd. Euro zu verringern. Dabei ist es für die CDU selbstverständlich, dass Menschen mit Behinderung auch künftig die notwendige Förderung aus Steuermitteln erhalten.

73. Darüber hinaus ist es erforderlich, die Arbeitslosenversicherung auch dadurch von dem Grunde nach nicht versicherungsadäquaten Leistungen zu befreien, dass alle Anreize zu einer Frühverrentung von Arbeitnehmern beseitigt werden. Leistungen, die Arbeitgeber zwecks Frühverrentungen erbringen, müssen im vollen Umfang auf alle Leistungen der öffentlichen Hand einschließlich der Bundesanstalt für Arbeit angerechnet werden. Gesetzliche Regelungen, die dazu führen, dass Unternehmen ältere Arbeitnehmer auf Kosten der Arbeitslosenversicherung nur noch verkürzt beschäftigen, können nicht länger Bestand haben.

74. Der Versicherungscharakter der Arbeitslosenversicherung muss auch dadurch gestärkt werden, dass die Beitragsbezogenheit der Leistungen stärker deutlich wird. Leistungen, die aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung finanziert werden, sollen in der Regel nur in Anspruch genommen werden können, wenn der Leistungsempfän-

ger eine angemessene Vorversicherungszeit - unter Einschluss von Kindererziehungs- und Pflegezeiten - nachweisen kann.

75. Die CDU strebt an, die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes abzusenken. Durch eine Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes kann ein Beitrag dazu geleistet werden, Arbeitslose frühzeitig zu motivieren, sich aktiv um eine neue Beschäftigung zu bemühen.

Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld soll sich daher nach der Dauer der Versicherungszeit richten. Die CDU plant folgende Staffelung: Wie bisher soll nach 12 Monaten einer beitragspflichtigen Beschäftigung ein Anspruch auf Arbeitslosengeld für die Dauer von 6 Monaten bestehen. Nach 16 Monaten Beitragszeit ist ein Leistungsanspruch für die Dauer von 8 Monaten begründet. Nach 20 Monaten können Leistungen für die Dauer von 10 Monaten bezogen werden.

Da die Arbeitslosenversicherung ihrem Charakter nach zur Überbrückung von erwerbslosen Zeiten, nicht aber als Bezugsquelle dauerhafter Leistungen angelegt ist, sollen Versicherte, die 24 Monate und mehr Beiträge geleistet haben, einen einheitlichen Anspruch auf Arbeitslosengeld in Höhe von einheitlich 12 Monaten haben. Nur für Beitragszahler, die mindestens 55 Jahre alt sind und für die zurückliegenden sieben Jahre insgesamt 48 Monate beitragspflichtiger Beschäftigung nachweisen können, soll ein Anspruch auf 18 Monate Arbeitslosengeldbezug bestehen.

Aus Gründen des Vertrauensschutzes und wegen der von der amtierenden Bundesregierung zu verantwortenden gegenwärtigen schlechten Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage tritt die CDU dafür ein, für einen Übergangszeitraum eine Sonderregelung zu schaffen, die es erlaubt, bei 40 Beitragsjahren 24 Monate lang Leistungen zu beziehen, sofern nicht der Arbeitgeber zusätzliche Leistungen, z.B. im Rahmen eines Sozialplanes, erbringt. Beschäftigungszeiten in der ehemaligen DDR sollen angerechnet werden.

Im Jahr 2006 ist zu überprüfen, ob die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage sich soweit verbessert hat, dass der Übergangszeitraum für die Sonderregelung beendet werden kann.

76. Die CDU spricht sich dafür aus, auch in der Arbeitslosenversicherung Elemente der Selbstbeteiligung und der Eigenverantwortung zu verstärken. Diese fördern die Hilfe zur Selbsthilfe und schützen das System vor Ausnutzung.

Ausgehend von dem Grundgedanken, dass die solidarischen Sicherungssysteme vornehmlich die großen Lebensrisiken absichern sollen, die vom Einzelnen in der Regel nicht getragen werden können, soll die Finanzierung kurzer Zeiten der Arbeitslosigkeit zumindest teilweise der Eigenverantwortung und Selbstbeteiligung des Arbeitnehmers überlassen werden. Dies ist auch deshalb vertretbar, weil rund ein Drittel der Arbeitslosen bereits innerhalb von drei Monaten wieder eine neue Beschäftigung gefunden hat. Künftig soll deshalb das Arbeitslosengeld im ersten Monat der Arbeitslosigkeit um 25 Prozent abgesenkt werden, sofern das Sozialhilfeniveau nicht erreicht oder sogar unterschritten wird.

Maßnahmen außerhalb der Arbeitslosenversicherung

77. Neben den vorgeschlagenen Reformmaßnahmen in der Arbeitslosenversicherung kommt es entscheidend auch darauf an, durch arbeitsmarkt- und sozialpolitische Reformen die Arbeitslosigkeit zu senken und mehr Menschen in Beschäftigung zu bringen. Dazu gehört insbesondere die Umwandlung bisheriger Lohnersatzleistungen in Lohnergänzungsleistungen. Vor allem die Tätigkeit der Arbeitsverwaltung - besonders im Hinblick auf ihre Vermittlungsfähigkeit -, aber auch die Ausgestaltung der Instrumente, die nach Erreichen der Leistungsobergrenzen der sozialen Sicherungssysteme greifen - vor allem die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe - bedürfen dringend einer Überprüfung und Neuausrichtung. Nur auf diese Weise wird eine dauerhafte Stabilisierung unserer sozialen Sicherungssysteme zu erreichen sein.

Darüber hinaus hält es die CDU für dringend erforderlich, die Verantwortung für die regionale Arbeitsmarktpolitik stärker auf der örtlichen Ebene anzusiedeln. Dies kann erreicht werden, indem die Bundesanstalt für Arbeit Teile ihrer Befugnisse auf die Arbeitsämter überträgt und auf regionaler Ebene eine institutionelle Zusammenarbeit mit Städten und Gemeinden gesetzlich geregelt wird (Job-Center). Die derzeit sehr detaillierten gesetzlichen Vorgaben für Fördermaßnahmen sollten durch eine Gene-

ralklausel abgelöst werden, die der Arbeitsmarktpolitik vor Ort den notwendigen Spielraum eröffnet, über die zur Verfügung stehenden Mittel je nach den örtlichen Gegebenheiten zu entscheiden.